Law Commission of Canada
Commission du droit du Canada

Does Age Matter?

Law and Relationships Between Generations

Discussion Paper

Canada

ERRATA

Page 15, line 3
The United Nations defines children as under **18** ~~15~~...

104-02795/

Does Age Matter?

Law and Relationships Between Generations

Discussion Paper

Cover design:

The illustration of a younger and older rose was created by Alan King based on a sculpture by Jillian Doucet, a high school student from Tusket, Nova Scotia. Jillian is one of the winners of the 2002-03 Roderick A. Macdonald Contest sponsored by the Law Commission of Canada.

> *A rose is always a rose. Any rose, old or young, orange or pink, is always a rose. Our roots are entwined in the same earth where they run deep. One rose needs the other for support. Without the old rose, the young rose could not survive – their roots form one root. No matter which you choose, a rose is always a rose.*

Catalogue Number: JL2-23/2003
ISBN: 0-662-67773-0

February 2004

© Her Majesty the Queen in Right of Canada, 2004

The final version of the discussion paper is available on the Internet at: http://www.lcc.gc.ca

Canada

Preface

The mandate of the Law Commission of Canada is to provide independent advice on improvements and modernization of the law of Canada. Its goal is to engage Canadians in the renewal of the law so that our law is responsive to changes in our society. The Law Commission selects its projects through consultation with the general public and with its Advisory Council. This discussion paper on Does Age Matter? Law and Relationships Between Generations reflects many insights from the members of our Advisory Council and many suggestions from the general public. We thank them for their input.

The theme seeks to reflect several contemporary phenomena: the demographic changes affecting Canada, the need to strengthen social bonds across categories such as age groups, and the difficulty of developing rules and programs which respond to the diversity of our society.

The discussion paper presents the complexity of the demographic changes, outlines the issues that our current legal categories raise and proposes some new concepts of law that could be explored to achieve equality and justice in intergenerational relationships. It is designed as a tool of reflection for Canadian society.

The Law Commission of Canada wishes to extend its thanks to its Virtual Scholar in Residence, Professor W. A. Bogart from the Faculty of Law of the University of Windsor, who, assisted by Lilli Ripandelli, completed a framework document for this discussion paper. Some of the writing and many of the ideas remain his. Dulcie McCallum wrote a foundation piece that dealt with legal issues affecting children and youth, the inadequacy of a piecemeal approach to youth and the resulting need to consider, as a group, all laws that impact on a particular real-life situation. We want to thank her for her great work and her support to this project. The Law Commission is equally thankful to Michèle Charpentier, Donald Poirier, Norma Poirier, Charmaine Spencer, Marie Beaulieu, Gaile McGregor, Holly Tuokko, Fiona Hunter, Hugh Grant and Gretta Wong Grant, who contributed research papers that supported this discussion paper. We also want to thank the members of the study panel, Judy Cutler, Susan McDaniel, Louise Plouffe, Margaret Hall, Jacques Auger, Beverly Boutilier, Lindsay Davis, Betty Havens, Brent Sherar, Sharon Taylor-Henley and Judith Wahl, who

helped shape the Law Commission's thinking on this issue as did the remarks of the many commentators who provided helpful suggestions, Madame la juge Michèle Rivet, Sylvie Gagnon, Rock Beaudet, Solange Lefebvre and Peter Hicks.

The Law Commission also wants to thank the many high school students who participated in the "Does Age Matter?" contest held during the academic year 2002-2003 and the jury members who helped choose the winners. Throughout this discussion paper, you will find excerpts from the students' submissions.

Finally, the Commission owes a special debt to Lorraine Pelot, Senior Research Officer at the Law Commission who coordinated the project and the writing of this Discussion Paper. We would also like to thank Lise Traversy, A/Director of Communications and Stéphane Bachand, Communications Officer who provided help and support on this project as well as Christopher Hynes, Cherolynn Knapp, Éric Malo and Jennifer Schmidt, students who did a great deal of background work.

The Law Commission welcomes your comments, ideas and suggestions, by mail, e-mail, fax or telephone:

Address: The Law Commission of Canada
222 Queen Street, Suite 1124
Ottawa, Ontario
Canada K1A 0H8

Telephone: (613) 946-8980

Fax: (613) 946-8988

E-mail: info@lcc.gc.ca

Table of Contents

Preface iii

Introduction 1

I Age and Generations Today 5
A. Changing Demographics in Canada – An Aging Society 5
B. Diversity Within Age Groups and Similarities Beyond Age Categories 8
C. Relationships Between Generations 10

II Age and Generations in Law 13
A. The Use of Age Distinctions in Law 13
B. Human Rights and Age Distinctions 18
C. The Impact of Using Age as a Marker 21

III Two Examples of Age and Generations in Law . . .23
A. Employment 23
B. Economic Security 26

IV Principles for Law Reform 31
A. Values of Equality and Justice 31
B. Efficiency and Coherence 33

V New Conceptualizations of Age and Generations 35
A. Functions, Abilities and Full Participation: Revisiting the Concept of Age in Public Policy 35
B. A Society for All Ages: Supporting Just Relationships Between Generations 39

Conclusion 41

Summary of Discussion Points 43

Additional Reading 47

Introduction

"How old are you?" is a question that children learn to ask early in their lives. After their name, age is often what children want to know about their friends. It is because age defines and structures much of our lives, particularly when we are young. Children are told to wait until they are six to go to school, 13 or 14 to watch certain movies or play certain games, 16 to drive and 18 to vote. The commercial world uses age to target consumers: there are discounts for children and students. Civil society also uses age to define rites of passage: from age groups in the library to age groupings in sports or in classrooms, the lives of children are very much structured according to their age.

Adults also regroup in age categories: the Masters category in sports starts at 40, social clubs often regroup people aged 50 and older, and some movie theatres offer discounts for people over 60. Our popular culture is imbued by the reference to age: we celebrate birthdays and have sayings and proverbs that speak to concepts of age.

Quarante ans, c'est la vieillesse de la jeunesse, mais cinquante ans, c'est la jeunesse de la vieillesse.
– Victor Hugo

Old age is fifteen years older than I am.
– Oliver Wendell Holmes

It is not only our personal lives that are structured using the concept of age. Our social relationships are very much influenced by our age grouping. We live and are categorized according to "generations". The labels are interesting: the Depression generation (people who lived as children through the 1929 economic crisis), the baby boomer generation (people born after the Second World War and until 1965), Generation X (people born between 1966 and 1979). Certainly, this generation categorization does not aptly describe the diversity within generations: not all baby boomers are wealthier than their parents, not all members of Generation X have had trouble finding employment.

Law is no exception to concepts of age and generations. Our laws often use age to impose responsibilities and to prescribe eligibility to benefits and programs. While using age as a marker constitutes an easy way to determine eligibility and appears efficient and simple, it can become obsolete, over or under inclusive. It can create unfairness. Law frames relationships between generations in more or less subtle ways. It imposes obligations on one generation to support the other at certain stages in their lives. These obligations often stem from a rigid vision of the proper life course: it often assumes that education is completed in the early years, that work continues uninterrupted for a number of years and is then crowned by a well-deserved retirement period. Our law and policies regarding education, caregiving, work and retirement frequently institutionalize this "standard" life course. Obviously, that course may, increasingly, be out of touch with the way individuals live their lives.

Definitions

Age group = categories of people who share the same age, e.g. children, youth/adolescents, young adults, adults, seniors, frail seniors. People move through these groups as they age. No matter when a person is born, that person will be a child, and hopefully become an adult and reach old age.

Chronological Age = a specific age, such as 16 or 65.

Generations = The term has several meanings. One relates to family notions of children, parents and grandparents. People often refer to a difference of 20 years between these "generations". A second meaning refers to a group of people born around the same time and referred to according to their year of birth, e.g. those born between 1914-1919. Often, these groups or birth cohorts are also identified by common historical, social or economic experiences or values that differ from other generations. People born between 1930-1939 are known as the Depression-era generation. People born between 1966-1979 are called Generation X or Baby Bust, and are considered to have shared poor job prospects, higher tuition, and a recession, to name a few. However, in popular language, we often use the term "generations" as a synonym for "age group" because we identify a generation by the age group that they represent. We say our parents' generation when we think of people older than us, or the younger generation to designate people who are young at the beginning of the XXIst century.

There are benefits and burdens when it comes to the issue of age; it is how we live our life that determines our character and knowledge. The young and old generation can only be treated fairly without discrimination if we learn to understand each other.

Annalisa Falco, Grade 11
St. Francis Xavier Secondary School, Ontario

Is it appropriate to use age in our legislation, public policies and programs? Are age-based distinctions in Canadian law just? Are there situations in which such distinctions result in injustice? What are the advantages and disadvantages of using age as a criterion? Are the current age categorizations appropriate? Are they outdated? Could other concepts better reflect the diversity of life choices among Canadians? What about the relationships between generations? Are they rooted in fairness and understanding between generations, or disengagement and distrust? What is the role of law in supporting relationships between generations?

These are the questions that are raised in this Discussion Paper. The Discussion Paper is divided in four chapters. In Chapter 1, we present the concepts of Age and Relationships between Generations in our contemporary society, the demographic transformations that affect our society, and the tensions that are experienced around these transformations. Chapter 2 discusses the way law currently reflects concepts of age and generations. Chapter 3 suggests the principles and values that should underpin a law reform agenda. Finally, Chapter 4 outlines new ways of looking at the question of age and relationships between generations.

I Age and Generations Today

Technological developments, globalization, volatile markets, and evolving social values are some of the factors contributing to substantial transformations in our society today. These changes have an impact both at the individual and at the societal levels. For example, for individuals, there has been an increase in mobility, availability of health care, and adaptation to new technologies. At the societal level, some of these changes and events have impacted on their experiences as a generation and may have contributed to particular values and characteristics. Demographic change is yet another way our society is being altered.

A. Changing Demographics in Canada – An Aging Society

We commonly describe our society as an aging one. What do we mean by aging population? Nowadays, people live longer and are having fewer children. Due to a longer life expectancy and improved health, the number of adults over 85 has more than doubled over the last twenty years. Many people describe the increased ratio of older adults to the general population as the aging of our population. For example, the ratio of older adults to the general population has gone from one in twenty in 1921, to one in eight in 2001.

The following table, adapted from Statistics Canada's analysis of the 2001 census provides a good overview of population trends:

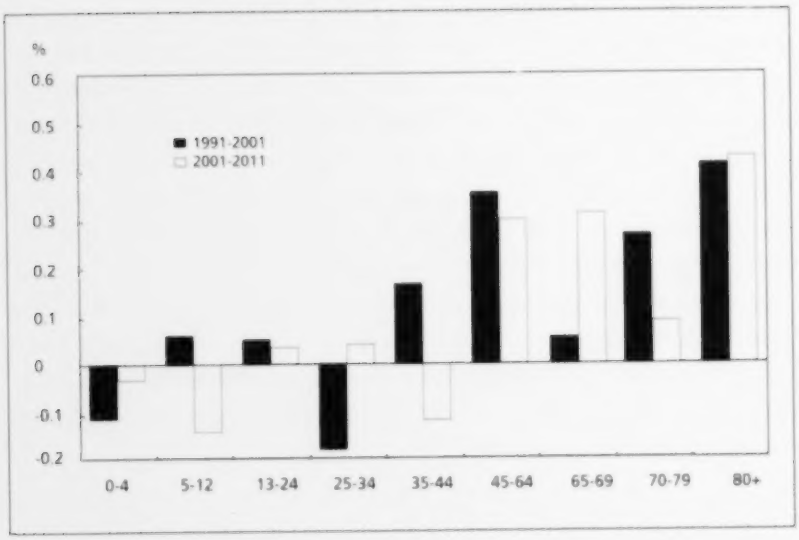
Population Size of Various Age Groups

Cohort	Year of birth	Age in 2001	Relative size compared to total population
Pre-WW1	Before 1914	88+	Relatively small
WW1	1914-1919	82-87	Relatively small
1920s	1920-1929	72-81	Relatively large
Depression	1930-1939	62-71	Relatively small
WW2	1940-1945	56-61	Relatively large
Baby boom	1946-1965	36-55	Very large
Baby bust	1966-1979	22-35	Relatively small
Children of the boomers	1980-1995	6-21	Relatively large
Children of the baby bust	1996 on	0-5	Relatively small

Source: Statistics Canada, *Profile of the Canadian population by age and sex: Canada ages, 2001 Census* (Ottawa: 2001 Census Analysis Series, Catalogue no. 96F0030XIE2001002) (available online: http://www12.statcan.ca/english/census01/Products/Analytic/companion/age/contents.cfm, accessed: April 25, 2003)

The following bar graph, from Statistics Canada's analysis of the 2001 census, indicates the growth rates of age groups from 1991 to 2011. Over the last decade, there has been a small growth in children aged 5-12, which means that the size of that age group grew slightly. In the current decade the growth is negative, that is, the group's numbers are in decline. Overall, the chart graphically illustrates the small growth or decline in the population under 45, while older groups grow significantly. In particular, the over-80 group has been growing significantly and will continue to do so.

Growth rates, selected age segments, Canada, 1991, 2001 and 2011



Source: Statistics Canada, *Profile of the Canadian population by age and sex: Canada ages, 2001 Census* (Ottawa: 2001 Census Analysis Series, Catalogue no. 96F0030XIE2001002) (available online: http://www12.statcan.ca/english/census01/Products/Analytic/companion/ age/contents.cfm, accessed: April 25, 2003)

This picture of an aging population must be nuanced. Overall, the population is aging as a result of declining birth rates and increased life expectancy, but the situation is not the same for diverse groups within the population. The life expectancy of Aboriginal peoples has been rising resulting in a 40 percent increase in the number of Aboriginal older adults since 1996. At the same time, the Aboriginal birth rate is higher than the overall population; children represent one-third of Aboriginal peoples. The result is that these communities are much younger than the overall Canadian numbers indicate. In the immigrant population, the majority of newcomers is of young working age (25-44) and has a lower proportion of people in the older working age of 45-65. On the whole, then, immigrant and Aboriginal populations are younger than the overall Canadian population and are somewhat slowing down the aging of the population.

The aging of a population is a multifaceted phenomenon, not only because of the diversity of the population. Generations are not all the same. As people move through the age groups, from children to adults to older adults, they carry their experiences, characteristics and values through these stages. Tomorrow's older adults will not be the

same as today's. Studies indicate that people are becoming more educated and more technologically-oriented. A greater percentage of workers today are knowledge workers rather than farmers and tradespeople. In general, people relocate more than they did in the past, and have concerns that are not restricted to their local communities, but rather include issues and activities taking place at a global level. Increased exposure to media and an increased flow of information may have contributed to a greater awareness of choices, dangers and risks. Our understanding of aging and of relationships between generations itself will change.

Our conceptions of what is needed to contribute to healthy and just relationships between generations could become quickly outdated. It is therefore important to reflect and propose flexible solutions that can be modified and adapted to evolve with the changing lives of Canadians.

[I]n adjusting society ...to make better provision for today's older generation – the vanguard of the longevity revolution – let us not lose sight of the fact that we are shaping the society in which the current school children and working generations will themselves grow old.

Tom Kirkwood, 2001 Reith Lecturer, BBC Radio, online: http://www.bbc.co.uk/radio4/reith2001/

DISCUSSION POINTS

- *Large demographic changes have taken place in the past. Why are people concerned about the current one?*
- *What issues are raised in the context of our changing demographics?*

B. Diversity Within Age Groups and Similarities Beyond Age Categories

Concepts such as age and generations often fail to acknowledge the differences that exist between people within an age group or a generation: this diversity is sometimes more critical than the differences between them. As one expert has so colourfully put it, sometimes: "heterogeneity swamps generation." [1]

To begin, the very characteristic that is the focus of attention – age – is, itself, varied. The thirty years between a 65 year-old and a 95 year-old could give rise to a great deal of difference. Activity limitations occur with greater frequency among the very old. In the case of children and youth, the problem of clustering all people under a specific age is equally pronounced. The age demarcation

[1] M. Wolfson and others, "Generational Accounting and Government Policy with Heterogeneous Populations" in Miles Corak, ed., *Government Finances and Generational Equity* (Ottawa: Statistics Canada, Catalogue No. 68-513-XPB, 1998) 107 at 119.

for the threshold into adulthood varies tremendously, depending on where you live and the purpose of the law or policy that relies on a given age to confer a specific benefit or privilege. Generally speaking, a seventeen year-old has a very different level of maturity than a thirteen year-old and an eleven year-old is worlds away from a two year-old. We further categorize young people, based on age, by creating sub-categories: infants, pre-schoolers, school aged, and adolescents.

Most importantly, along with age differences, there are several other characteristics that differentiate people from one another, such as financial situation, race, sex, national origin and geographic location. Older adults living in poverty need financial support in a way that older adults who are well-off do not. Youth who are recent immigrants may need different employment training programs than some other groups. Categorizing people according to age may not respond to all people and may even harm some of them.

> ...[T]he sweeping of older adults into a single "similar circumstance" category may be distinctly inappropriate. This further disadvantages older adults who are already disadvantaged, widening the polarization within this generation.
>
> Susan McDaniel, "'What Did You Ever Do For Me?': Intergenerational Linkages in a Restructuring Canada" in Ellen Gee and Gloria Gutman, eds., *The Overselling of Population Aging – Apocalyptic Demography, Intergenerational Challenges, and Social Policy* (Toronto: Oxford University Press, 2000) 130 at 147.

The assertion of stark differences between older and younger age groups also fails to reflect that people may have a lot more in common across age groups than within their respective groups. For example, an older person with a physical disability, who has inadequate transportation, may have more in common with others who have mobility limitations than with people of the same generation. Older youth, who do not have their medical decisions respected, are being treated similarly to older adults whose decisions are overridden by family members.

Categorizing people according to age and looking at them solely as distinct age groups, fails to acknowledge the many differences and similarities between them. Diversity may lead to the determination that age may not be the best criterion to reach the law's objectives – some other criteria such as need or ability may better reflect what governments are trying to achieve.

It has become commonplace that work has been transformed over the last decade. What is not so widely recognized is that the down side of this transformation has been disproportionately felt by older workers [...] The real problem for women is the number of work interruptions they have, and their greater tendency to fall out of the labour force [...] Other subgroups are less well documented than women, but there is ample evidence that *any* disadvantaging factor becomes more disadvantaging with age. In 1991, for instance, African-Canadian and Aboriginal seniors had a poverty rate over one and one half times the general poverty rate for seniors. [...] In 1991, nearly three quarters of disabled individuals 55-64 were not in the workforce, and another 13-16% (men versus women) were unemployed.

Gaile McGregor, *A Fact Sheet On The Economics Of Aging In Canada* (Ottawa: Law Commission of Canada, September 2002) at pp. 4 and 11-13.

Getting involved in the community is a skill that one needs to learn at an early age, just like reading...
So as I drive to the seniors' home to play crib every week, I have to be optimistic that I am making a difference in the community for all generations. I have to educate myself on both sides, to get a more equal view.

Brian McLean, Grade 12
Columneetza Secondary School,
British Columbia
"Closing The Generation Gap"

Unlike what most adults and older adults may think, young people contribute to society just as much as older people. They volunteer to help their communities just like older adults. I have friends who volunteer at community centers, homeless shelters, women's shelters, libraries, old age homes and daycares. Most secondary schools now require volunteer work as a requirement to graduate, so some young people have to volunteer whether they want to or not. Also, many of my friends are involved in clubs and organizations through their schools where they again help ou[t] in their community by volunteering and fundraising.

Amna Ali, Grade 12
John Cabot Catholic Secondary School, Ontario
"Does Age Matter?"

C. Relationships Between Generations

The question of an aging society must be grounded in an understanding of the nature of the responsibilities between age groups and generations and the way in which such responsibilities take place and frame the relationship between generations. The relationships between age groups can be aptly characterized by one of interdependency, where one group provides support or services to the other in return for other benefits, either immediate or future.

> The measure of relationships between generations does not lead to a full accounting in the here and now, but rather to a reciprocity experienced over a lifetime. Nevertheless, the current discussion about relationships is often described by concepts such as "dependency ratio". The dependency ratio, used to estimate the burden of public expenditures in relation to production, is the sum of the "dependent" population (under 16 and over 64) as a proportion of the working age population (16-64). So if the number of 'dependent' people is low (for example, 4 million) and the number of working age, high (20 million), the dependency ratio is low ($4 \div 20 = .2$), meaning that working people can support dependent people. As the number of dependent people rises (8 million), while the number of working people decreases (16 million), then the dependency ratio is higher ($8 \div 16 = .5$), meaning that less taxes are being collected and more people need financial support thus increasing the burden on public expenditures. This method of calculating dependency fails to acknowledge the many contributions over a lifetime.

One of the myths that characterizes discussion about the dependency ratio is that youth and older adults are a drain on society's resources and are not contributors. In that context, older adults' contributions to others are often ignored or undervalued – contributions such as caring for children, paying taxes, making investments and charitable donations, volunteering their time and expertise, mentoring and providing wisdom, sharing their wealth through financial assistance to family and others and, later, through their estates. Similarly, younger generations contribute to the well-being of other generations through physical, emotional and financial support, the transfer of new skills and areas of knowledge, and volunteering. As a society, we are both dependent and interdependent; the ebb and flow of resources touches both young and old at various points in their lives.

In our diverse and mobile society, there are new concerns raised in the context of relationships between generations. With the mobility of family members, people have less contact with other age groups or generations. When a family becomes separated by distance, it is much harder for grandchildren to get to know their

grandparents and vice versa. Also, many argue that our society is becoming more structured by age grouping: adult-only condominiums, youth centres, youth T.V. channels. In the future, the interdependence between generations may not be experienced concretely: youths and older adults may know that they benefit from each other's labour and skills, but may not see it in their daily lives. The concern that our society is becoming fragmented along age lines has prompted many to create more occasions for reunions between generations.

> The "explosion" of interest and participation [in intergenerational programming] reflects the growing recognition that linking the generations provides direct and immediate benefits to the participants, taps a deep psychological need for cross-generational contact between the young and the old, stimulates interagency collaboration, and demonstrates the value of a lifespan approach to policy and to practice.
>
> United Generations of Ontario, Issues and Context, online: http://www.intergenugo.org/English/about/issues.htm (accessed: February 5, 2003).

One of the issues discussed in this paper is the extent to which analysing and making policy decisions according to a standard life course, that is, by predicting a pattern (often age based) of dependence and interdependence may, increasingly, be out of touch with our transforming society and the different ways individuals live their lives. By relying on an assumed standard life course, laws and policies may contribute to stereotypical conceptions about aging and prevent us from developing more flexibility to accommodate changing visions of age and relationships between generations in our society.

Like many other industrialized countries, Canadian society is aging – the proportion of older adults is increasing more quickly than its youth. This trend is not consistent in all communities, but overall is a characteristic of our society. Law and policies defined years ago may no longer be appropriate.

...young people should work with older adults and, as well, older adults should work with young people. This applies not just to family but also to society as a whole. Among teenagers and seniors lies a great gap of age differences and for both to understand the needs and thoughts of each other both need to stay together.

Khan Ali uz zdman, Grade 12
John Cabot Catholic Secondary School, Ontario
"Does Age Matter?"

"I am an old person, but I think old age is what you make of it yourself."

Audience member, "Making Choices", 2001 Reith Lectures, BBC Radio, online: http://www.bbc.co.uk/radio4/reith2001

II Age and Generations in Law

In law, age is frequently used as a criterion to assign advantages and benefits or to impose obligations and restrictions. In this chapter, the use of age distinctions in law and the reasons why they are used is discussed. Also, the impact of such age distinctions, particularly in the area of employment and economic security is examined.

A. The Use of Age Distinctions in Law

> *Society has accepted age-based criteria as a way in which to structure policies and programs and to make decisions about people in areas such as employment and services.*
>
> Ontario Human Rights Commission, *Policy on Discrimination Against Older Persons Because of Age* (Toronto: Ontario Human Rights Commission, March 2002) at 2.

Throughout history, public policy was often based on specific notions of childhood, adulthood, and old age. Nineteenth century America perceived older men as non-contributors to society, having made their contribution while they were young.

> ...the unprecedented disesteem for the elderly reflected and resulted from the impact of new scientific, bureaucratic, and popular ideas converging with innovations in medical practice, the economic structure, and American society itself.
>
> W.A. Achenbaum, *Old Age in the New Land: The American Experience since 1790* (Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1978)

In the late 19th century, the poor, who needed state assistance, were considered to have forfeited their citizenship status. This greatly affected the status of many older people because they lived in poverty. In the 20th century, the notion of citizenship was expanded to include social and economic well-being, which led to the poor, and therefore, many older people, being accepted as members of society. Some historians say this led to the creation of the label "senior citizens". However, as we have seen, there remains a perception of older persons as non-contributors to society.

> The new discourse centred on the social and economic costs generated by an ageing population was somewhat alarming, excessive. There was less and less talk about the elderly, their contribution to a more humane and united society, and more and more about old people who were becoming less functional and more dependent. Ageing, now socially recognized, was defined almost solely as a problem, even an illness — the illness of dependency.
>
> Michèle Charpentier, *The Law and the Relationships of Dependency Experienced by Seniors: the case of privately operated homes for the aged* (Ottawa : Law Commission of Canada, July 1999) at 10.

In the 19th century, children and youth often worked in the family business, and legislation was enacted to increase society's control over them. The criminal justice system provides a good example of the treatment of children and youth. Prior to the 19th century, there was little recognition of the special needs of children. When convicted of criminal offences, children, as young as seven years old, were treated as adults. In 1908, *The Juvenile Delinquents Act* was enacted and created a separate system with a welfare-oriented philosophy. While this improved the treatment of children and youth, the law was used to control certain groups and a wide range of behaviours. Children from lower income, Aboriginal and immigrant families were often sent to reformatories and training schools in order to respond to their 'best interests'. 'Delinquency' encompassed more than criminal acts; it included 'immoral' behaviour such as promiscuity, truancy and running away from one's parents.

In the 20th century, many of these policies were changed, but there continued to be a legislative framework articulated around conceptions of age-appropriate activities and a proper life course. Currently, everyone ceases to be a child or youth for particular legislative purposes at a designated age. All adults who live long enough become defined as old under the law at a specific age, for a particular purpose.

Age references found in law are variable. Children can be defined anywhere between 12 and 17, and youth anywhere between ages 13 and 24. The United Nations defines children as under 15 and youth as 15-24. Older adults can belong to a separate category at age 50, 55, 60 or 65. Generally, older adults are usually thought to be aged 65 or older. This is an age frequently used to designate the older age group in both society and the law. It may be that 65 has been set as the lower limit because it is the age for mandatory retirement.

> Age (specifically old age) has been extensively used as a criterion for legal eligibility and differentiation in statutes during the 19th and 20th century. The use of categorizing people by age has invaded education, industry and family life. This development has not been without its detractors. It has been cautiously suggested that having a separate area of law and legal practice may inadvertently promote "the pernicious belief that older persons are less capable, less deserving of respect, and less needful of independence and autonomy." [2] In other words, it is feared that law is (or can become) ageist.
>
> Marie Beaulieu and Charmaine Spencer, *Older Adults' Personal Relationships and the Law in Canada: Legal, psycho-social and ethical aspects* (Ottawa: Law Commission of Canada, September 1999) at 35.

Issues relating to young people and older adults can arise either in laws themselves or in the application of laws. Age can be explicitly addressed in legislation such as in the requirement that one must be 18 in order to vote and to apply for citizenship. Some provincial human rights codes allow employers to force mandatory retirement on employees 65 years of age and older. Alternatively, laws may be silent regarding the relevance of age, but their application can have particular consequences for age groups. For example, legislation states that everyone is to have access to basic health care; however, there are concerns about the lack of chronic care health services for older adults.

Law imposes restrictions on age groups; however, age can also be used to favour individuals and to confer benefits upon them. Children and youth have a number of special protections in law; for example, the Criminal Code provisions regarding age of consent for sexual activity and the requirement that parents or guardians provide the necessaries of life. Our system of public pensions, Old Age Security (OAS) and Guaranteed Income Supplement (GIS), use age as a trigger to confer financial benefits upon older adults. In addition, the

---

[2] L. Frolik, "Introduction, Social Attitudes Towards the Elderly" in L. Frolik, ed., *Aging and the Law* (Philadelphia: Temple University Press, 1999) at 18.

Canada/Quebec Pension Plan (C/QPP) and Registered Retirement Saving Plans (RRSPs) are both designed, in terms of such aspects as tax deductions, to allow individuals to support themselves as older adults. Some provinces have special health benefits for older adults, such as subsidized access, in whole or in part, to prescription drugs.

Some laws and policies provide a legal framework for relationships between the generations which defines the rights and responsibilities between them. One example is the requirement that parents must provide the necessaries of life to their young children. Similarly, adults have an obligation to support their older parents. Decisions to award student loans are made on the basis not only of the individual's income but also that of the parents. Efforts have been made to hold parents financially responsible for costs arising from their children's criminal activity.

There are a number of reasons why governments use age as a marker in the law and presume a standard life course in defining programs and policies. In trying to respond to people's needs in a number of areas, such as housing, income, transportation, health, neglect and violence, young people and older adults are sometimes seen as more vulnerable, and in need of protection. For example, child labour laws specifying certain minimum ages for work are in place to protect children from risks to their health and well-being and to encourage continued schooling. The same needs may be experienced by many people throughout the span of ages due to poverty, different abilities and vulnerability; however, the policy-makers want to rely on the (assumed) predominance of these needs among younger people. Age is often used as a substitute term for needs that may or may not characterize the entire age group or be limited to that age group.

Governments use age because it is an easy and efficient criterion to use. For example, age is used as a substitute for vulnerability, as a substitute for ability and as a tool to redistribute a scarce resource.

Age as a substitute for vulnerability

As described, child labour laws can be understood as laws aiming to protect children from exploitation by their employers or even their family. Mandatory retirement is sometimes thought about in terms of protecting older adults who have worked for a large part of their lives against being forced to continue to work against their wishes.

Age as a substitute for ability

Laws that require older adults to undergo a fitness-to-drive medical examination due to the predominance of certain health conditions

within that age group, can be interpreted as attempting to define groups according to ability or maturity. The minimum age for driving or voting could also be interpreted in the same way.

Age as a tool to redistribute a scarce resource

At times, governments' perceptions of limited resources, such as the number of jobs, are the underlying reasons for using age as a marker. For example, one reason given for the existence of mandatory retirement at age 65 is to make room for younger workers (although many researchers have declared this a false assumption). This is one way to transfer resources between generations.

Underlying a number of these laws and policies is the concept that age is being used as a substitute for dependency – the dependency of children, youth and older adults. 'Dependency' is variously associated with illness, lack of ability, insufficient income, and lack of maturity or capacity to be responsible or to make decisions – all states of being that are used as a broad brush to define people in older and younger age groups. Instead of actually determining who is dependent, certain ages are used by policy-makers to determine who needs support.

Chronological age or age groups are used instead of other criteria because they provide a bright-line, objective, simple way to determine benefits and restrictions. It is a clear line that provides a high degree of certainty to both policy-makers and members of the public, since it is easily determined through the presentation of a birth certificate or other official document. Furthermore, age usually requires minimal resources to verify. Using age avoids having to put in place a more complex administrative mechanism to determine eligibility for benefits or to impose restrictions that might be based on ability, need or maturity. In that respect, the use of chronological age or age groups promotes efficiency, sometimes at the expense of fairness.

DISCUSSION POINTS

- *Are there other problems associated with using age as a category in law?*
- *Have you experienced difficulties in your own life by being categorized into an age group?*
- *In your opinion, what would be the impact of removing chronological age and age categories in laws?*
- *Are there benefits to using age and age groups in law?*

As previously mentioned, the concept of intergenerational conflict is often brought up in discussions surrounding older workers. We believe that by including this biased view of intergenerational relationships, the discussions miss the broader issues. As a response to the precariousness of employment, it is far too simplistic. For example, there is no evidence that a job vacated by an older person translates into a real job for a young worker. Often the position is simply abolished. Older workers are often told that they don't push themselves, that they are not creative. However, they are not given training or development. Nevertheless, some workers take it upon themselves to obtain training rather than waiting for their employer. Unfortunately, their willingness to improve their skills is halted by employers who are worried about the results and are not prepared to commit. How, then, can this employee continue to feel stimulated by his or her work and remain interested in taking on new challenges? Shouldn't it be the employer who encourages employees to advance themselves?

Translation – FADOC – Mouvement des aînés du Québec, *Les travailleurs âgés et les aidantes naturelles : des groupes cibles d'une importance capitale*, Paper presented to the Minister of Labour for the consultations on Reviewing Labour Standards: a Collective Challenge, May 2002 at 6. online: http://www.fadoq.ca/pdf/05-normes-travail-memoire.pdf) (accessed: October 17, 2003)

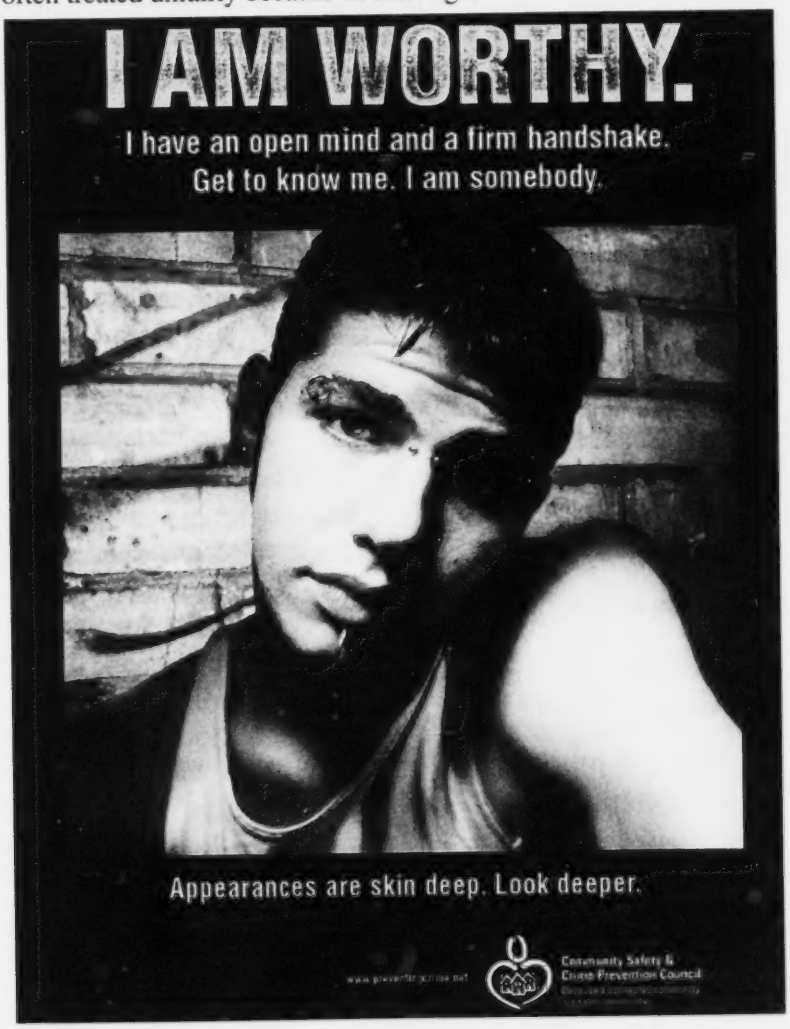
- *Are there some areas of the law where age should be used to award benefits or impose restrictions that don't currently do so? Are there other areas of law in which rights and responsibilities between the generations should be imposed?*

B. Human Rights and Age Distinctions

People are discriminated against not only because of their race but also because of their age. If two teenagers were to walk into a clothing store and then two adults happened to walk in at the same time, I can almost guarantee that the two teenagers will be watched like hawks. I can say this because this actually happened to a friend and I. The clerks at the store assumed that because we were teenagers that our intentions were to cause trouble...

Amy Carruthers, Grade 12
Bonnyville Centralized High School, Alberta
"Does Age Matter?"

At times, the use of age categories in the law is questioned. When making distinctions based on age, decision-makers, both private and public, have to be very careful not to single out a group unfairly and impose burdens on them that are not imposed on others. If this occurs, then the different treatment is not merely a distinction; it amounts to discrimination against that group. Age distinctions, plainly stated in a statute or regulation, can be challenged. In addition, the implicit way in which age is taken into account also raises concerns. People are often treated unfairly because of their age.


I AM WORTHY.
I have an open mind and a firm handshake.
Get to know me. I am somebody.
Appearances are skin deep. Look deeper.
Community Safety & Crime Prevention Council

Our society is not immune to the use of stereotypes about young and old. Youth are often portrayed as rude, untrustworthy, rebellious and violent – either gang members or bullies who prey on the weak and vulnerable. Studies have shown that youth accomplishments are infrequently portrayed in the media, while news stories concentrate on violence and accidents. Coverage of youth crime outweighs the actual crime rate. Young people of colour are even more susceptible of being associated with crime. While youth crime is an issue that needs to be addressed, crimes are committed by a small number of youth.

Older adults are also the subjects of stereotypical but contradictory images. Consider two prominent but colliding views. On one hand, they are seen as healthy, well-travelled, living lives of carefree luxury – at least compared with much of the rest of the population. On the other, older adults are thought to be weak, prey,

...the media is a powerful tool to influence behaviour, the way people think and the way they perceive the world. in this way you'd think that the media would use its power for positive change, instead we still see images of 'good for nothing' youth instead of the progressive people we are trying to be.

Young girl, 21
Zambia
Unicef web site: Voices of Youth

BEST BEFORE
AGE 55
Nobody has a shelf life.
Employment matters. Age has nothing to do with ability. Don't limit the potential of older workers. Stop age discrimination. It's illegal, and it's just plain wrong.
Ontario Human Rights Commission
1.800.387.9080 TTY 1.800.308.5561
www.ohrc.on.ca

© Queen's Printer for Ontario, 2003. Reproduced with permission.

vulnerable and incapacitated – unable to keep up with change, easy and incapable of making responsible decisions – a growing burden on the social welfare and health systems as well as on their families and communities. In a United States Senate report on Aging in Media and Marketing, older adults are said to be portrayed as unproductive, depressed, inflexible, senile and greedy.

Like all representations and stereotypes, such images of youth and older adults can prevent us from looking at individuals and developing healthy and respectful relationships. In subtle ways, they contribute to undermining the contributions that both old and young make to society and their active participation in it.

Human rights legislation aims at stopping discrimination and fostering just relationships in our society. Individuals and groups can lodge a complaint against people who treat them on the basis of stereotypical judgment. The legislation gives power, as individuals or as members of a marginalized group, to challenge unfair treatment. The use of human rights legislation may allow people to feel like they are part of a group and not alone in experiencing unfair treatment. Unfortunately, there are some disadvantages to using the human rights mechanism to address unfair age distinctions in law, and its application.

To make a case, a complainant must belong to a certain group characterized by a particular element of who they are as a person. For example, a person who cannot access a job because of his or her age, must show that he or she is a certain age or a member of an age group that is being treated differently from other age groups. Many people experience unfair treatment as a whole person with many characteristics, and not solely on the basis of one characteristic. For example, a woman may not be hired for a job not only because she is young, but also because she is a woman of East Asian descent. The use of "categories" does not always accurately reflect people's experience of unfair treatment. While many courts and tribunals have been responding to situations involving multiple categories, current human rights mechanisms continue to struggle to fully respond to people who experience unfairness based on more than one category, such as age and race or age and religion.

In addition, although 'age' is recognized as one of the grounds on which unfair distinctions take place, a number of human rights statutes across Canada do not protect all age groups from discrimination. Some statutes indicate that they do not apply to people under 18 or 19 nor to those over 64, and, other statutes simply do not include age as a protected ground in certain areas, such as

employment, accommodation or services. For children and youth, the limitations mean they have no protection from discrimination in areas such as employment, accommodation, or goods and services, even when they may be involved in these activities. The *Canadian Charter of Rights and Freedoms* places no such limitations on age, although the case law has accepted many distinctions based on age. The Quebec Charter of Rights protects people from age distinctions, except as provided by law. This means that if a Quebec statute contains a distinction based on age, such as voting age, the Quebec Charter does not apply. The Quebec Charter also contains a number of provisions that protect older adults, children and youth from neglect and exploitation.

While human rights legislation in Canada allows special measures that promote the equality of older and younger people, some of these statutes exclude certain age groups from all or some of the protections. In effect, this legislation limits the number of mechanisms available to members of those age groups who want to complain about unfair distinctions.

"Children are part of society. Why don't building codes take them into account? Why don't we have small chairs? Why aren't there small toilets?"

June Callwood, Member of the Law Commission of Canada Advisory Council, October 2003.

DISCUSSION POINTS

- *Are there other stereotypes about old and young which continue to exist?*
- *What is the impact of such stereotyping?*
- *What can we as a society do to get rid of stereotypes and incorrect perceptions?*
- *Should human rights legislation provide protection for all age groups?*
- *How should we address the rights of children? Should there be a way for children or others on their behalf to complain about governments not living up to the commitments in the United Nations Convention on the Rights of the Child?*

C. The Impact of Using Age as a Marker

There are numerous ways in which age categorizations affect the lives of Canadians. Some statutes that may have been enacted to specifically target an age group to achieve a certain objective may no longer reflect the current state of Canadians' lives. Some statutes undermine the objectives of other statutes. The following situation is an example of how age is applied in one of the provinces:

> Where a child is in the care of the State, he or she can be supported to live semi-independently until his or her 19th birthday. A youth over 16 years of age and under 19 years of age can receive income assistance but must be either actively seeking work or going to school. Once 19 years of age, in order to receive income assistance, the person must be actively looking for work. If they are going to school at 19, all they can receive is assistance under the Youth Educational Assistance grant program. This means that once a person is 19 years of age and has finished grade 12, all he or she can receive is a $2500 education assistance grant but no further income assistance. For a youth who has been in care and unable to complete grade 12 at the usual chronological age, there is no provision to continue going to school at 19 years of age and receive any assistance. They are no longer in care of the State, cannot get the educational grant having not completed grade 12 and must be working or actively seeking employment to get income assistance. So, for individuals who are exposed to these various legal treatments, do any come out with a sense of personal well-being and a respect for the law? Has the way in which youth have been treated help them understand the concept of interdependence? Has it helped them appreciate what it means to learn autonomy and responsibility?
>
> Dulcie McCallum, *A Discussion Paper for Children and Youth and Older Adults* (December 2002) [unpublished, archived at the Law Commission of Canada].

The categorization of people into age groups for the purposes of awarding benefits or imposing restrictions has a number of disadvantages. Categories lead to comparisons and encourage people to emphasize differences between age groups; this can lead to stereotypes and incorrect assumptions. Categorization can also fail to recognize similarities between age groups and differences within age groups. In addition, the use of chronological age in legislation and its implementation often have an impact on the nature of relationships between the generations. Often, this is because the benefits or restrictions imposed shift the balance of interdependency between those affected and their families, and society as a whole. For example, because of age restrictions in the workplace, a youth or an older person un- or underemployed or forcibly retired may have to depend on the support of other family members, often parents, grandparents, sons and daughters.

III Two Examples of Age and Generations in Law

In this section, we present how relationships between generations and concepts of age are used in two domains, employment and income security. Examples other than employment or income security could have been chosen: education, health policies, regulations on driving permits and insurance rates. The area of employment relationships and income security are proposed here as examples of the way in which concepts of age and generations have been used and the results of such laws and policies.

A. Employment

There are a number of issues related to employment that revolve around age and intergenerational relationships. A number of laws and policies govern participation in the workforce.

First, concerns over the safety of children and youth, as well as the need for them to stay in school, have prompted a number of limits on access to jobs. Both the federal and provincial governments have legislation prohibiting employers from hiring young people required to attend school (ex. up to the age of 16), and limiting the age at which young people can be hired outside of normal school hours. For various ages, hiring is limited by the requirement of parental consent, restrictions or access to certain specified jobs and controlled number of hours (ex. for those between 12 and 15, and those 15 to 18). In addition, some collective bargaining agreements contain an orphan clause, that is, a provision that gives workers hired after a given date less pay and/or benefits than those workers already on the job. In those circumstances, young people might consider older workers part of the problem. As a result of these policies, both groups can see each other as non-contributors to the workplace and society.

According to some, the thrust to protect children from arduous work during the Industrial Revolution and to encourage youth to remain in school may have had considerable undesirable results for many, particularly the poor. The lack of work for youth, particularly those who are poor, has been linked to signs of despair, including suicide, alcohol and drug abuse, and rising school drop-out rates. While overall, there is a need to prohibit child labour in order to

ensure children's safety and education, there are disadvantages to consider, particularly for youth.

While employment is available for those aged 16 and over, young people, under the age of 18, who apply for work or are employed, are not protected against unfair treatment under the human rights legislation of some provinces. Although they may be permitted to work, some provinces have a lower minimum wage rate for inexperienced workers, which disproportionately affects youth. For the most part, limited access to jobs often results in young people working in jobs that are non-unionized, that provide no training and that require very little skill.

Lack of access to well-paying jobs creates a particular disadvantage for young people and may compound, exacerbate or assist with the systemic problem of child poverty. This is particularly true of those groups who have difficulty finding jobs because of race, ethnic background, disability or language. It can reinforce the image of youth being lazy and unproductive and have an impact on young people's ability to shift the balance of interdependency in their family relationships.

Workers over 50 years of age also have a very difficult time finding work or changing jobs. In industries characterized by youthfulness, such as information technology, older workers face even higher barriers. Studies have shown that periods of unemployment are longer for older adults, and that a significant percentage of employers admit that they do not consider candidates over 55 or 60 years of age. Acquiring new skills and knowledge greatly increases the likelihood of finding and maintaining jobs. Unfortunately, older adults are often passed over for training since the "return" is thought to be too small and they are considered unable to learn. Limiting access to training guarantees that older adults will not be able to contribute as much to the organization whereas studies show that older workers can be trained just as well as younger workers.

In addition, older workers are often forced, explicitly or implicitly, to terminate their employment relationships. In the 19th century, Chancellor Bismarck decided that 65 was the age at which people should retire. Some say age 65 was an arbitrary choice, while others claim that the choice was related to life expectancy of the times. Behind mandatory retirement lie assumptions about older workers, including: "job productivity declines with age"; "older workers lose physical capacity"; and, "older workers can't learn new things".

At my current job, age seems to be a major factor when it comes to listening to what I have to say and believing that what I say is true. None of them respect me because I'm still in school and because I'm young. It's very frustrating. Does anyone else see this as a problem? Does anyone else have this problem? In think it all should boil down to experience, however many people mistakenly believe that experience is proportional to age. This belief is faulty, however, when you consider that tomorrow's computer professionals start gaining experience in their teens, not in their twenties or thirties.

Rachel Fenol, Grade 11
Ascension of Our Lord Secondary School, Ontario
"Does *Age* Matter?"

My daughter Marion thinks I'm at the perfect stage of my life to retire because I have so many other interests. But I graduated from university 20 years ago and I still feel like I have something to contribute to my community.

Ellen Hansel, age 65, *The Calgary Herald* (August 7, 2003) N2.

Some of these stereotypes and incorrect assumptions date back to the era of heavy physical work in the industrial era, when people did not live much beyond 65 years of age.

Mandatory retirement has a disproportionate impact on diverse groups of older adults. Women may have more interruptions regarding work outside the home because of child rearing and other responsibilities. In addition, they often earn less than men when they work outside the home. This shorter period of work with lower wages could have significant negative consequences that are worsened by mandatory retirement; for example, fewer savings and lesser pensions from C/QPP because of lower contributions for a shorter period of time.

Recent immigrants may face similar problems. From the time of their arrival in Canada to a date at which they are mandatorily retired, they may have a relatively short amount of time to contribute to a pension plan. It can also take immigrants longer to build a sufficient pension fund, since many of them face lower wages than their Canadian counterparts. This would also be the case for other groups that do not earn equal wages for the same work.

From an intergenerational perspective, mandatory retirement can reinforce negative stereotypes of older workers and can eliminate a potential role for mentorship in an organization. Forcing older adults out of the workforce can also shift the balance of interdependent family relationships through the creation of a greater need for financial support.

"Recently arrived in Canada, a woman obtained her Ph.D. at the age of 58 and obtained a teaching position at a university. She succeeded in having a book published that received rave reviews and made her a recognized expert in her field. At the peak of her career, at 65, she was enjoying the accolades when the university administration informed her that she would have to retire. She was devastated. She had so much more to contribute as a teacher and as a scholar."

Translation – Nathalie, Participant, Law Commission of Canada consultations

Discrimination on the basis of age is not simply a matter of mandatory retirement at age 65 but extends to the structure of incentives influencing the retirement decision. Gunderson identifies a wide range of institutional and legal constraints that encourage individuals to retire prior to the age of 65 and disincentives for those remaining in the labour force beyond 65.[3] First, the CPP and QPP, like most private employment-based pension plans, include incentives for early retirement and penalties for delayed retirement. Benefits can be received as early as age 60 and the reduction in monthly benefits is small relative to the longer period of entitlement; in contrast, delayed receipt of benefits until the age of 70 provides no increase in monthly payments to offset the shorter duration of benefits. Second, both forms of government income support for the elderly – the universal OAS and income-tested GIS – include "claw-backs" that reduce the size of benefits above a particular income threshold. These claw-backs create a monetary disincentive to work, since any

(continued on next page)

[3] M. Gunderson, "Flexible Retirement as an Alternative to 65 and Out." (1998) 106 C.D. Howe Institute Commentary (Toronto: C.D. Howe Institute).

(continued from previous page)

employment income reduces one's OAS and GIS benefits, in some instances on a dollar-for-dollar basis. Third, rules governing RRSPs do not permit contributions after age 69 and also require that accumulated funds must be converted to an annuity by that age. Both of these rules discourage work to the extent that they increase an individual's marginal rate of taxation.

Hugh M.K. Grant and Gretta Wong Grant, *Age Discrimination and the Employment Rights of Elderly Canadian Immigrants* (Ottawa: Law Commission of Canada, September 2002) at 51-52.

Even when mandatory retirement is abolished, few individuals choose to continue to work beyond the mandated retirement age, usually 65. This is partially due to the fact that older workers were encouraged to take early retirement as a way to downsize governments and businesses. Some people may stop working because of the ageism they face in the workplace. It could also reflect the choice of workers to have more flexibility in their lives, to pursue other activities such as volunteering, caregiving, education, arts, socializing or travel. Employers who now need older adults to continue working beyond 65 should be prepared to meet the need for more flexibility in providing for more flex-time and part-time positions.

The important factor is having a real choice and real opportunities to work or not.

DISCUSSION POINTS

- *How are relationships between generations lived at the workplace?*
- *Are there special jobs where age should continue to be a factor? Who should decide what age restrictions are appropriate?*
- *Is the possibility of more flex-time a good solution to allow more workers of different age groups to participate in the workforce?*

B. Economic Security

Our society strives to provide all its members minimum resources to survive. Government programs for economic security usually aim at ensuring that people have access to resources to obtain

housing, food and clothing. Laws and policies on economic security are structured on notions of age and generations.

Three types of government programs that have age implications or frame relationships between generations will be reviewed. The issue of social assistance is reviewed first. Second, we examine educational assistance or student loans. Finally, the programs for retirement income are discussed.

> Youth face particular difficulties in securing access to welfare since many provinces have age-based criteria for eligibility. Governments have often felt that their parents should support youth under a certain age and that youth may have smaller financial needs than older individuals. Youth have had more difficulty in securing access to welfare and have received smaller payments. While in the ideal model of the Canadian family one might expect that parents with sufficient means would support their children, in many families the reality of the parent child relationship precludes this. Further, it is widely accepted that as youth become adults, even the moral obligation of parents to support their children begins to wane. This suggests that age based criteria for eligibility to welfare may in some situations be subject to successful Charter challenge.
>
> Nicolas Bala, "Access to Welfare by Youth" in Canadian Youth Foundation, *Youth and the Canadian Charter of Rights and Freedoms: An Analysis of the Implications* (Ottawa: Canadian Youth Foundation, 1988) at 38.

Youth under 16 years of age have the right to support under child protection legislation where provinces are required by statute to provide benefits to children at risk. People over 18 years of age can apply for income assistance and will be entitled to it based on a means test. Those youth who are 16, 17 or 18 years of age are subject to provisions that allow provincial authorities to exercise their discretion to provide benefits. This gap in income support often impacts on groups of youth already significantly disadvantaged from poverty and lack of adult support. Many of these young people are then forced to depend financially on other non-related adults.

Another economic security measure is the assistance through governmental loans such as the Canada Student Loan Program. The program provides loans to Canadians enrolled in full- or part-time post-secondary educational studies through a collaborative relationship between the provincial/territorial and federal governments. Participating provinces and territories determine eligibility and assess students' financial needs based on federal criteria, award the aid by issuing a loan certificate, and designate

> Welfare is not a "purely economic interest." One's bodily well-being requires at least a minimal level of material sustenance. As the Law Reform Commission of Canada states: "the right to security of the person means not only protection of one's physical integrity, but the provision of necessaries for its support"...welfare falls within the scope of "security of the person" because it is integral to basic survival and because it relates to one's ability to function as an autonomous human being. It is an aspect of "personhood" in that it provides the means to act as a responsible agent. By granting constitutional protection to welfare benefits, recipients have the message that they are socially recognized as responsible agents, worthy of respect.
>
> Ian Johnstone, "Section 7 of the *Charter* and Constitutionally Protected Welfare" (1988) 46(1) U.T. Fac. L. Rev. 1 at 26-27.

eligible educational institutions. According to the policy used to determine students' needs, 'Parents of single dependent students are expected to contribute to their child(ren)'s education, based on their financial ability. A parental contribution table is based on a portion of parents' discretionary income after deducting taxes and a moderate standard of living reflecting regional variation and family size. Parental contributions vary by family income and size.'

Even if parents fund their children's tuition, the rising rates have caused parents to use more of their savings and investments that may impact on their ability to support themselves following withdrawal from the labour force. These policies often shift the balance of interdependency between generations.

There are three principal ways in which governments provide financial benefits to older adults. The first level of the system is the publicly funded Old Age Security (OAS). The OAS provides a basic pension (adjusted for inflation) to almost everyone over 65 who has lived in Canada for a required length of time. For those who otherwise have high incomes, all or part of the OAS may be "clawed back" through the tax system. Included in the OAS is the income-tested Guaranteed Income Supplement (GIS). The GIS provides extra money to OAS recipients who have little or no other income; about 35 percent of those receiving the OAS also receive the GIS, in whole or in part.

The second level of the pension system is the earnings-based Canada and Quebec Pension Plans (C/QPP). These plans provide a retirement pension, generally at age 65, to those individuals who have contributed to the C/QPP. Individuals may choose to take the pension as early as 60 or later than 65 with adjusted benefits.

The third level is comprised of private plans: occupational or employer sponsored pension plans (RPPs); registered retirement savings plans (RRSPs); and, deferred profit-sharing plans (DPSPs). The federal government provides tax assistance on savings in these plans up to specified limits and subject to certain constraints based on age.

The pension system uses age as a "marker" in several ways. For instance, 65 is the triggering age, generally, for entitlement to the Old Age Security, the Guaranteed Income Supplement, and the Canada and Quebec Pension Plans. Age is also used in combination with need, as a criterion, to determine eligibility to GIS, in whole or in part, and to determine whether the "claw back" provisions of the tax system will apply to the OAS. At the same time, the C/QPP departs from the rigidity of 65 as the "magic" age of entitlement by allowing

[Chauvel] put forth the hypothesis that intergenerational issues became political since they were at the heart of the transformation of social classes and the future of the welfare state [...] He determined that the economic situation that exists when a person, upon reaching adulthood, begins his or her working career, seems to have an impact on that person's level of income for the rest of his or her life. Chauvel's study therefore indicates that, as with gender and social class, belonging to a particular cohort or generation can impact on one's ability to successfully participate in society. And the difficulties encountered by certain cohorts can be linked to intergenerational issues [...] Orphan clauses served to lower the salaries of casual, temporary or future employees in order to benefit more senior employees [...] Since the recession in the early 1980s, we noted that more companies used orphan clauses aimed at new employees, who are generally, but not exclusively, young people [...] The fact that these clauses were used in that particular socio-economic and demographic context illustrates how such realities can lead to a renegotiation of an implicit social contract between the generations.

Translation – Solange Lefebvre, "Responsabilité et équité intergénérationnelles : débats actuels", Lien social et Politiques – RIAC, 46, automne 2001, *La responsabilité : au-delà des engagements et des obligations* 141 at 146-147.

recipients to access lower payments at anytime after 60 or to have higher payments by deferring the pension to sometime after 65. Using age as a "marker" in these plans may be justified. Nevertheless, a certain arbitrariness does result. A 59 year-old individual, dependent on the welfare schemes of a province, may have a lower income than a 66 year-old, in the same province who is otherwise in similar conditions.

RRSPs are available to everyone with eligible income. They tend to be used by those with higher incomes who have the means to make the contributions and to obtain the deduction. There has been a shift in Canada towards greater incentives to build and rely on private systems of income. An emphasis on private pensions excludes older adults who have had short careers or jobs without private pensions and who tend to belong to certain groups such as women, immigrants, Aboriginal peoples and people with disabilities. An emphasis on RRSPs excludes people who have very low wages and live in poverty. Despite overall gains in financial well-being, poverty among older adults remains a serious problem. Unattached, older adults, particularly women, are more likely to have a low income than those in families. This poverty is attributable to the fact that women have, generally, had less involvement in the labour force and, when involved, have had lower wages than men.

Insufficient income for older adults can change the balance of interdependency with their families and friends. On an economic level, reducing the public sources of income for older people may be seen to respond to the shortage of resources that some analysts maintain will result from the aging population. However, much of the needed support will be shifted to younger generations within the families and communities of older adults.

DISCUSSION POINTS

- *How does the provision of economic security impact on the balance of interdependency between generations? On a societal level? At the level of the family?*
- *Should parents be obliged to support youth or pay for their dependent children's education? If so, what happens when these relationships do not exist? How should laws and policies respond to those circumstances? What if parents are themselves seeking to retrain and obtain education?*

- *Are there other ways for laws, policies and programs to respond, which could give parents and children more choice to shape their lives and relationships?*
- *What are the government's objectives in providing age-based financial benefits such as the pension? Are these still valid? Would criteria other than age be more appropriate?*
- *How do we sustain the contribution of families, communities, governments and businesses to home care, childcare, education and other supports for those who need it?*

IV Principles for Law Reform

As society progresses, we must ensure that our laws keep pace with social circumstances. This chapters highlights some of the challenges that confront us in revisiting concepts such as age and relationships between generations. As we have seen, the current concept and use of age in our legislation and public policies may be inadequate at a time when people live longer and healthier lives. Law also uses presumptions about relationships between generations that may no longer represent the diversity of the life choices of citizens. A law reform exercise is necessary to create an evolving, dynamic law rather than one that is static and based on outdated assumptions about Canadians. Laws that assign benefits and impose restrictions based on age distinctions, some of which are based on assumptions formulated many years ago must be reviewed.

What are the values needed to support this law reform exercise? The values of equality and justice, which inform our constitutional arrangements, ought to frame the discussion. In addition, laws should avoid contradictions, aim at eliminating unfairness and treatment based on stereotypes, and support good relationships between the generations. Objectives such as coherence and efficiency are also required in developing legislation and public policy. In this chapter, we review the values and principles that should guide our law reform efforts.

A. Values of Equality and Justice

When programs and laws are over-inclusive or under-inclusive, they lead to unfair outcomes. This is often the case in age-based distinctions. Often, it may require more than a simple readjustment of the age limit itself. In other words, it may not be sufficient to simply change the age limit from 65 to 70, or from 18 to 16. Our values of justice and equality may suggest that we should rethink the very instrument or concept that we have used.

Equality commonly refers to our aspirations for a democratic society where everyone participates fully with dignity and respect. In that context, we strive to eliminate barriers to participation, particularly those rooted in stereotypes, obsolete and antiquated notions. We are want to offer to our citizens real choices and

opportunities, an equality that is lived and not only imagined. As the employment example demonstrates, the issue of age distinctions in the workplace warrants re-examination.

> *...[C]hoice tends to be limited by age much more than is really necessary, either through negative expectations or just poor planning. The revolution in longevity puts choice high up the list of priorities.*
>
> Tom Kirkwood, 2001 Reith Lecturer, BBC Radio, online: http://www.bbc.co.uk/radio4/reith2001/

The notion of **justice** encompasses a number of different goals, all of which are important to law reform in the area of age distinctions and relationships between generations: protecting individual liberties, ensuring only reasonable controls over human choices and promoting fair distribution of opportunities between citizens. In order to achieve these goals, arbitrary and unpredictable decisions must be eliminated. Incoherent outcomes offend our sense of fairness and rationality. Justice also requires accountability, transparency and participation in decision-making by those who are affected by the laws and policies being considered.

Linking notions of participation, justice and equality allows for a continued dynamic process of making law relevant and just. In other words, because we know that our notions of age and relationships between generations will evolve as new generations will bring their own concerns to bear, we should aim not to define the perfect and just outcomes but work toward ensuring that we create channels for equal participation.

Many of the proposals that come from youth and older adults groups speak to the issue of participation. Indeed, many organizations have sought to obtain the views of young and older Canadians on what is needed to better respond to their needs. These values should be reflected in our public policy.

A number of other principles are subsumed within the concepts of equality and justice and should guide law reform in this area. The principles contained in the textbox were collected from the reports of the National Advisory Council on Aging and from the international *Convention on the Rights of the Child*.

Given that seniors are most familiar with the values of people from their generation and that preventive and corrective means must not be imposed by outside professional groups, it is imperative that the authorities help seniors' groups organize themselves so that they may provide information and support to seniors who have been victims of any form of violence.

Donald Poirier and Norma Poirier, *Why is it so difficult to combat elder abuse and, in particular, financial exploitation of the elderly?* (Ottawa : Law Commission of Canada, July 1999) at 69.

FAIRNESS
Being treated equally. Having equitable access to social and economic resources and having needs met so that people feel like full participating members of society.

AUTONOMY
Give people choices and allow them to make decisions. For children and youth, autonomy emerges and evolves as they gain more responsibility.

PARTICIPATION
Everyone has the right to participate in society and in decisions that affect them. This includes associating with others, expressing oneself and receiving information.

DIGNITY
Feeling valued
Accepted
Appreciated for contributions

SECURITY
Support to achieve financial, physical, emotional, psychological and environmental security.

As we seek to reflect these values in our public policy, we are confronted with an implementation challenge: how to achieve these values in a context of efficiency and coherence.

B. Efficiency and Coherence

Decision-makers seek to achieve their objectives in an efficient and coherent manner. The **efficiency** of a law, policy or program may be measured by how well it achieves its objectives without exceeding reasonable costs, both financial and social. At times, administering a perfectly coherent system may demand an intrusive, costly and burdensome regime of testing. It is therefore important to balance the concern for a flexible and adapted regime with the administrative burden that such new methods for the determination of eligibility may bring.

In addition, an efficient law or program is one that provides a measure of clarity for both the administrator and the general public. Again, the objective of clarity and certainty may need to be balanced against a desire for more flexible outcome. Finally, concerns for the privacy of individuals may warrant using criteria that do not invite intrusive questioning in the lives of citizens.

Coherence requires that laws have clear objectives, and that their legislative design corresponds with the achievement of those objectives. Laws, however, use specific ages to provide benefits or

In the case of children and youth, ...values rebound in Canada as a signatory to the *United Nations Convention on the Rights of the Child*. Are these values prominent in the day-to-day lives of children and youth? Does the law reflect these values and respect these principles? Does the actual impact of the law and policy on children and youth promote or depart from these values? What are the assumptions we have made about children that have found legitimacy through legal sanction?

Children are born with fundamental freedoms and the inherent rights of all human beings. This is the basic premise of the Convention on the Rights of the Child, an international human rights treaty that is transforming the lives of children and their families around the globe.

People in every country and of every culture and every religion are working to ensure that each of the 2 billion children in the world enjoys the rights to survival, health and education; to a caring family environment, play and culture; to protection from exploitation and abuse of all kinds; and to have his or her voice heard and opinions taken into account on significant issues. (UNICEF)

Dulcie McCallum, *A Discussion Paper for Children and Youth and Older Adults* (December 2002) [unpublished, archived at the Law Commission of Canada].

impose restrictions. A quick look at these laws reveals a lack of uniformity in the ages used. Youth can vote at 18, drive and marry at 16 and take an oath of citizenship at 14. Are these changes rationally connected to differences in youth at these ages over this time period? If not, then they reflect a lack of coherence. However, perfect coherence may not be achievable if the costs of administering a specifically targeted law are prohibitive.

By having a driver's license, one takes into their hands the lives of others every time they get behind the wheel, and yet they cannot at this age decide what goes into their body. Three years after getting a driver's license, after being given the right to control the fate of others, a person is finally allowed at the age of 19 to determine whether or not they want to consume alcohol. It seems ironic that Canadians are given the right to affect other lives before they can make decisions about their own.

Meg Rawlins, Grade 11
Essex District High School, Ontario
"The Numbers Game"

DISCUSSION POINTS

- *Are there other principles that should be considered in the context of the use of age and generations?*
- *Have the concerns over efficiency been overplayed in our society?*
- *Are there ways in which we can better respond to the different values of equality and justice and the principles of coherence and efficiency?*
- *Are our decision-making structures sufficient to allow children, youth and older adults to be heard and to participate?*

V New Conceptualizations of Age and Generations

How can we promote a view of people being in interdependent relationships, both needing support and contributing to society? What would happen if we stopped defining people as belonging to a particular age category? Would a recognition that people are interdependent to different degrees along the way encourage healthier relationships and greater harmony across the generations? Would the elimination of age and the use of other criteria avoid instances in which the law forces greater dependency by one age group on another?

This chapter explores some ways in which we can offer new conceptualizations of age in our laws and enhance relationships between generations.

What Canadian youth need is a message from the government and from society generally, saying "We need you. Your voice, ideas, help, is essential. We cannot get on without you. You are vital for our country to operate effectively." The most effective way to send this message to all teens throughout the country would be to lower the voting age. This would be a beginning at mending the "generational divide," as one sociologist put it, that [is] widening between youth [and] the other age groups.

Dora Capatos, Grade 12
Lethbridge Collegiate Institute, Alberta
"Research Report on Ageism"

A. Functions, Abilities and Full Participation: Revisiting the Concept of Age in Public Policy

There is a need for all levels of government to assess laws, policies, and their application to ensure that they overcome the difficulties encountered through using age categories. Some of the considerations set out above include: comparing the law to the lived reality of Canadians, adhering to the values of equality and justice while responding to governmental principles, considering issues of intergenerational relationships and diversity, and enhancing the real participation of youth and older adults in governance.

First, it is necessary to go beyond examining laws one by one at each level of government and consider the overall impact. An audit of all laws surrounding a particular real-life situation, which currently makes a distinction based on age can be useful. It serves to understand how the interactions between laws contribute to the attainment of government objectives in a rational way or compete amongst themselves to defeat some of the positive benefits. For example, by looking at the collection of federal, provincial, territorial and municipal laws which provide income support, governments can ensure that youth between the ages of 16 and 18 do not fall through the cracks.

Recognition of diversity within an age group is essential. For example, women, especially those living on their own, are most at

risk of being poor in old age. A law based on an assumption that older adults are better off now than they were a number of years ago may hide the desperate situations faced by older women. Allowing a lower minimum wage for youth may have particularly negative impacts for immigrant youth who already have a difficult time finding work and may have to accept such jobs in greater numbers out of desperation. On the other hand, raising minimum wage may eliminate these jobs. These considerations emphasize the importance of assessing laws and policies and their applications not only regarding age but also in terms of the way age may combine with other characteristics to create especially negative consequences.

It may be time to use a more functional analysis of the issues currently defined under age concepts. Changes in people's needs and contributions may have less to do with age and more to do with people moving through periods of transition. People experience a number of transitions in life as they develop the capacity to reason and to accomplish basic tasks of survival, as they attain of higher levels of schooling, obtain work, develop relationships and caregiving responsibilities, withdraw from regular paid work, by choice or because of illness or disability, and aim to have more time to enjoy leisure activities. While some of these activities are associated with certain age groups, these transitions do not occur at fixed chronological ages. People move in and out of these periods throughout their lives. These transition periods are not standardized; not everyone goes through each stage in a set order. Law and policies regarding education, caregiving, retirement, and so forth, frequently present the image of "standard life course". However, that "course" does not correspond to our diverse and evolving society. A more detailed explanation of a life course perspective, as opposed to a standard course, and the elements that define it are contained in the following textbox:

Six Principles of the Life Course Perspective

1. Aging consists of three sets of processes – biological, psychological and social.

2. Human development and aging are life-long processes.

3. Historical time and place: The life course of individuals and cohorts is embedded in and shaped by the historical times and places they experience over their lifetime.

4. Timing: The antecedents and consequences of life transitions and events vary according to their timing in a person's life.

(continued on next page)

(continued from previous page)

5. Linked lives: Lives are lived interdependently and social-historical influences are expressed through this network of relationships.

6. Human agency: Individuals construct their own life course through the choices and actions they take within the opportunities and constraints of history and social circumstances. When many persons in the same cohort behave in concert, they can produce social change.

Victor W. Marshall and Margaret M. Mueller, *Rethinking Social Policy for an Aging Workforce and Society: Insights from the Life Course Perspective* (Ottawa: Canadian Policy Research Networks, May 2002)

A functional approach promotes a view of people within their reality and within the context of society. For example, people retire when social and personal conditions permit, not when they reach a certain age. Education is not just for the young but continues throughout life. Similarly, work happens at different times in life: young and old have the right to find and obtain work. Caregiving is required by people at different stages of their lives and is not solely restricted to the young and old. A functional approach, sometimes described as a life course perspective, recognizes that in a diverse society, it is futile to define public policy based on rigid models of how people evolve. Life is not that simple: people may abandon their studies earlier than they wish or should for a variety of reasons. They should still have the opportunity to be educated at some other point in their lives. People may start their career later because of relocation from other countries, caregiving responsibilities or illness or disability. They should not be prevented from accumulating sufficient income to retire comfortably at a time of their choosing. Law should support the choices that citizens make and adapt to the pace at which citizens move through various life transitions.

It is crucial that the ability to exercise choice is genuine. This requires measures to be taken to ensure that people of all ages have real choices, and are genuinely able to pursue those choices. This is a potentially radical approach, which requires active measures. Not only should age barriers be removed. In addition, positive provision should be made, including the adjustment of pension schemes, the introduction of flexible working, the adaptation of transport and housing, the appropriate allocation of health care resources and information and the provision of lifelong learning.

Sandra Fredman and Sarah Spencer, "Introduction" in *Age as an Equality Issue* (Oxford: Hart Publishing, 2003) at 3.

To the extent that the health of an applicant is affected by his or her age, the use of a mechanism to re-evaluate a driver at specific ages may be justified. This study suggests, however, that to use age alone as an evaluation marker is not justified on existing medical or legal evidence. A more thoughtful approach is to recognize that age may (but not necessarily will) bring with it medical conditions that affect driving ability, and to explore how best to test those medical conditions in a non-discriminatory and effective, or fair and accurate, manner.

- Public education [...] to focus attention on the medical conditions that may have a serious impact on driving performance at all ages. Knowing what these conditions are, how driving performance may be affected, and how steps can be taken to ensure safe driving may allow individuals and their families and friends to begin addressing concerns.

- The development of efficient, effective screening tools for use in the identification of high risk drivers, methods for providing in depth driving assessment of those thought to be at high risk, and convenient, accessible, affordable alternative modes of transportation for persons no longer able to drive.

- Factors external to the individual that could influence driving performance. For example, it is known that collisions often occur in the context of a left-hand turn.

The additional manpower and human resources required, educational programming, and needed research all contribute to the increased cost. Given this increase in cost in a time of budget restraint, cost sharing (i.e., public funds, insurance companies, individual) and the need for private sector involvement may be worthy of consideration [...] However, it may be that taking at-risk drivers (of any age) off the road

may result in cost savings of sufficient magnitude to warrant implementation of these alternative procedures.

Holly Tuokko and Fiona Hunter, *Using "Age" as a Fitness-to-Drive Criterion for Older Adults* (Ottawa: Law Commission of Canada, January 2002), Excerpts from pp. 76-78.

A functional approach would require a redesign of many of our current age limitations. In essence, it suggests that governments ask themselves the following questions as they re-evaluate legal frameworks that affect age:

- *What are the barriers to, for example, accessibility of jobs for youth, or the economic security of older adults?*
- *What is the role of all related laws, policies and programs, in maintaining or diminishing these barriers?*
- *Is there an age distinction? Is it relevant? Is it based on outdated assumptions?*
- *Do the laws, policies and programs create a disproportionate impact on diverse groups in our society on issues of gender, religion, race, disability? What are the impacts of the laws, policies and programs on relationships between generations?*
- *Are the objectives more related to other criteria, such as ability or vulnerability, than to age? Could the law be eliminated in favour of criteria that would respond to the problem rather than the person?*
- *Could other criteria be used, such as individual testing or individual choice?*
- *Would other criteria entail unjustified negative consequences, such as:*
  - *Breach of privacy;*
  - *Unwarranted expense for testing or otherwise;*
  - *Undue burden on the system?*

DISCUSSION POINTS

- *Should there be an effort to eliminate age as a category where this is possible?*
- *Are there other important considerations not mentioned here?*
- *What do you think of the proposed methodology to reflect on issues of age and generations?*

B. A Society for All Ages: Supporting Just Relationships Between Generations

> The UN [United Nations] process extends and adjusts the overall international framework of rights, humanitarianism and development to the new realities of population aging. A growing number of older people face difficulties that were simply not foreseen, in areas related to health, housing, the family, social welfare, income security and employment, education, research and training. The solutions are not special rights for older people, which would have the effect of ghettoizing them. Indeed, aging should be treated as a life-course, society-wide issue as much as an older persons issue. In the early 1990's, the UN slogan focused on older individuals – "to add life to the years that have been added to life". However, by the end of the 1990's a new slogan focused on society as a whole – "a society for all ages".
>
> Peter Hicks, "The Policy Implications of Aging: A Transformation of International and National Thinking" (2003) 6:2 *Horizons – Policy Research Initiative* 12.

A society for all ages requires approaches that ensure that people are recognized, accepted, and able to fully participate in society. Removing the barriers faced by some groups, age-based and others, benefits all of society. A participatory approach requires the elimination of obstacles to participation: people with mobility problems need reliable transportation in order to be participating members, irrespective of whether they are young or old. Modifying or redesigning public transportation in such a way that people can move around achieves the goal of participation and, therefore, benefits society. Cuts to educational services have affected children's right to education. Some of these services enabled the participation of children with disabilities and those whose first language is neither French nor English.

Social policies, both public and corporate, must shift to respond to the needs of people of all ages. In the past, we have had to adjust our social policies to meet changes in demography. Canada had a large population of children in the fifties and policies, for example in the area of education, had to adjust. We must now develop a framework to better respond to the current needs of people of all ages. Choices must be made.

We know that healthy relationships between generations in families and communities improve well-being. The connections between the young and old are not pre-ordained to be adversarial. The goal of governments should be to forge links between age

The government should concentrate on promoting equality among generations and creating equal opportunity for people of all ages in terms of driving, voting and working opportunities.

Adwoa Asante, Grade 11
Ascension Of Our Lord Secondary School, Ontario
"Does Age Matter?"

"My mother lives in a nursing home. She has some physical limitations but her level of comprehension is fine and she can make decisions. I was dealing with my Mom's financial affairs and advocating for her at the home. One day, I received a voicemail at home from a nurse, telling me that one of the other nurses suffered a needlestick injury while taking a sample of my Mom's blood. Protocol required that my Mom be tested for HIV/AIDS and the home wanted my consent for them to take the blood sample and do the test. I couldn't believe it. Why were they asking me when my Mom was perfectly capable of understanding and consenting herself?"

Linda, Participant, Law Commission of Canada consultations

groups that are collaborative and mutually beneficial. Many suggestions can be made:

- Forums that invite discussion between age groups about the barriers to their participation are needed.
- An ethic of discussion around issues of relationships between generations may need to be developed to ensure that the perspective of all groups are not forgotten, misrepresented or ignored.
- Consultation policies should invite deliberation by different age groups and among them.
- Increased contact between age groups should be fostered.

DISCUSSION POINTS

- *What other suggestions can be made to promote healthy relationships between the generations?*
- *How can participation of youth and older adults in public policy be enhanced?*
- *What is required to improve children's participation in society?*

Conclusion

We began this Discussion Paper with a description of our diverse and aging society: a society where people live longer and where the pattern of education-work-retirement is not as linear as it was in the past. We also described relationships between generations that evolve in a context of interdependence, increased mobility of families and segregation along age lines.

We also noted that law often is based on outdated assumptions and is often unresponsive to the changing patterns of our society. The use of age as a marker in our laws must be questioned. Age is often presented as an effective substitute for other statutory objectives: protecting persons from exploitation, ensuring that people have the ability or the maturity to act, or redistributing resources. In this Discussion Paper, we ask whether these objectives are legitimate and whether other concepts could be better deployed. We ask whether we can continue to use age as a marker in a context of changing relationships between generations.

Our thinking about age and its legal consequences must be done in the context of the dynamic relationships between generations, and the importance of ensuring a just and equal society. The Discussion Paper specifically questions whether our current age distinctions are based on stereotypes about young and old, and whether our current age distinctions are outdated or inefficient. It also explores possible alternatives to concepts of age and generations.

The paper aims at engaging in a discussion of what type of society we want and the tools we need to achieve it. "A society for all ages", as suggests the United Nations, may demand a reevaluation of laws and policies that use age as a marker and that prevent people from participating fully in our society. A society for all ages also requires that relationships between generations be rooted in justice, participation, and exchanges.

The Law Commission of Canada invites Canadians to send their comments on those ideas as it continues its research and engagement work on these issues.

Summary of Discussion Points

I Age and Generations Today

- *Large demographic changes have taken place in the past. Why are people concerned about the current one?*
- *What issues are raised in the context of our changing demographics?*

II Age and Generations in Law

A. The Use of Age Distinctions in Law

- *Are there other problems associated with using age as a category in law?*
- *Have you experienced difficulties in your own life by being categorized into an age group?*
- *In your opinion, what would be the impact of removing chronological age and age categories in laws?*
- *Are there benefits to using age and age groups in law?*
- *Are there some areas of the law where age should be used to award benefits or impose restrictions that don't currently do so? Are there other areas of law in which rights and responsibilities between the generations should be imposed?*

B. Human Rights and Age Distinctions

- *Are there other stereotypes about old and young which continue to exist?*
- *What is the impact of such stereotyping?*
- *What can we as a society do to get rid of stereotypes and incorrect perceptions?*
- *Should human rights legislation provide protection for all age groups?*
- *How should we address the rights of children? Should there be a way for children or others on their behalf to complain about governments not living up to the commitments in the United Nations Convention on the Rights of the Child?*

III Two Examples of Age and Generations in Law

A. Employment

- *How are relationships between generations lived at the workplace?*
- *Are there special jobs where age should continue to be a factor? Who should decide what age restrictions are appropriate?*
- *Is the possibility of more flex-time a good solution to allow more workers of different age groups to participate in the workforce?*

B. Economic Security

- *How does the provision of economic security impact on the balance of interdependency between generations? On a societal level? At the level of the family?*
- *Should parents be obliged to support youth or pay for their dependent children's education? If so, what happens when these relationships do not exist? How should laws and policies respond to those circumstances? What if parents are themselves seeking to retrain and obtain education?*
- *Are there other ways for laws, policies and programs to respond, which could give parents and children more choice to shape their lives and relationships?*
- *What are the government's objectives in providing age-based financial benefits such as the pension? Are these still valid? Would criteria other than age be more appropriate?*
- *How do we sustain the contribution of families, communities, governments and businesses to home care, childcare, education and other supports for those who need it?*

IV Principles for Law Reform

- *Are there other principles that should be considered in the context of the use of age and generations?*
- *Have the concerns over efficiency been overplayed in our society?*

- *Are there ways in which we can better respond to the different values of equality and justice and the principles of coherence and efficiency?*
- *Are our decision-making structures sufficient to allow children, youth and older adults to be heard and to participate?*

V New Conceptualizations of Age and Generations

A. Functions, Abilities and Full Participation: Revisiting the Concept of Age in Public Policy

- *Should there be an effort to eliminate age as a category where this is possible?*
- *Are there other important considerations not mentioned here?*
- *What do you think of the proposed methodology to reflect on issues of age and generations?*

B. A Society for All Ages: Supporting Just Relationships Between Generations

- *What other suggestions can be made to promote healthy relationships between the generations?*
- *How can the participation of children, youth and older adults in public policy be enhanced?*
- *What is required to improve children's participation in society?*

Additional Reading

Achenbaum, W.A. *Old Age in the New Land: The American Experience since 1790* (Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1978).

Attias-Donfut, Claudine. *Sociologie des générations. L'empreinte du temps* (Paris: PUF, 1988).

Attias-Donfut, Claudine. *Les solidarités entre générations. Vieillesse, Familles, État* (Paris: Nathan, 1995).

Bala, Nicolas. "Access to Welfare by Youth" in Canadian Youth Foundation, *Youth and the Canadian Charter of Rights and Freedoms: An Analysis of the Implications* (Ottawa: Canadian Youth Foundation, 1988).

Bala, Nicolas and Rebecca Bromwich. "Context and Inclusivity in Canada's Evolving Definition of the Family" (2002) 16(2) Int'l J.L. Pol'y & Fam. 145.

Bala, Nicholas. *Young Offenders Law* (Toronto: Irwin Law, 1997).

Beaulieu, Marie and Charmaine Spencer. *Older Adults' Personal Relationships and the Law in Canada: Legal, psycho-social and ethical aspects* (Ottawa: Law Commission of Canada, 1999).

Bibby, Reginald W. *Canada's Teens: Today, Yesterday and Tomorrow* (Toronto: Stoddart Publishing Co. Limited, 2001).

Bogart, W. A. *Generational Justice and Older Adults, Discussion Paper Draft* (2002) [unpublished, archived at the Law Commission of Canada].

Boulding, Elise. *Children's Rights and the Wheel of Life* (New Brunswick, N.J.: Transaction Inc., 1979).

British Columbia Human Rights Commission. *Factors Affecting the Economic Status of Older Women in Canada* (Vancouver: British Columbia Human Rights Commission, 2001).

British Columbia Law Institute. *Private Care Agreements Between Older Adults and Friends or Family Members* (Vancouver: British Columbia Law Institute, 2002), online: BCLI Home Page <http://www.bcli.org/pages/projects/elderly/Rep_Care_Agreements.hmtl> (date accessed: 10 May 2002).

Charpentier, Michèle. *The Law and the Relationships of Dependency Experienced by Seniors: the case of privately operated homes for the aged* (Ottawa: Law Commission of Canada, 1999).

Cheal, David. "Aging and Demographic Change" (2000) 26:2 Canadian Public Policy – Analyse de politiques S109.

Cheal, David, ed. *Aging and Demographic Change in Canadian Context* (Toronto: University of Toronto Press, 2002).

Cloutier, Esther *et al. Enjeux de santé et de sécurité au travail dans la transmission des savoirs professionnels : le cas des usineurs et des cuisiniers*, Montréal, IRSST, Octobre 2002.

Connidis, Ingrid. *Family Ties and Aging* (Thousand Oaks, CA: Sage, 2001).

Corak, M. *Government Finances and Generational Equity* (Ottawa: Statistics Canada, Catalogue No. 68-513-XPB, 1998).

Dorfman, Lori and Vincent Schiraldi. *Off Balance: Youth, Race and Crime in the News* (Washington: Building Blocks for Youth, April 2001).

Fredman, Sandra and Sarah Spencer. "Introduction" in *Age as an Equality Issue* (Oxford: Hart Publishing, 2003).

Gee, Ellen and Gloria Gutman, eds. *The Overselling of Population Aging: Apocalyptic Demography, Intergenerational Challenges and Social Policy* (Toronto: Oxford University Press, 2000).

Gillis, John R. *Youth and History* (New York: Academic Press, Inc. 1974).

Grand'Maison, Jacques, Lise Baroni and Jean-Marc Gauthier, eds. *Le défi des générations* (Montréal : Fides, 1995).

Grant, Hugh M.K. and Gretta Wong Grant. *Age Discrimination and the Employment Rights of Elderly Canadian Immigrants* (Ottawa: Law Commission of Canada, 2002).

Health Canada. *Canada's Aging Population* (Ottawa: Minister of Public Works and Government Services Canada, 2002).

Health Canada. *Principles of the National Framework on Aging: a Policy Guide* (Ottawa: Minister of Public Works and Government Services Canada, 1998).

Hendricks, J. and C. Rosenthal, eds. *The Remainder of Their Days: Domestic Policy and Older Families in the United States and Canada* (New York: Garland, 1993).

Hicks, Peter. "The Policy Implications of Aging: A Transformation of International and National Thinking" (2003) 6:2 *Horizons – Policy Research Initiative* 12.

Hicks, Peter. "New Policy Research on Population Aging and Life-Course Flexibility" (2003) 6:2 *Horizons – Policy Research Initiative* 3.

Human Rights and Equal Opportunity Commission. *Age Matters: a report on age discrimination* (Australia: Human Rights and Equal Opportunity Commission, 2000).

Johnstone, Ian. "Section 7 of the *Charter* and Constitutionally Protected Welfare" (1988) 46(1) U.T. Fac. L. Rev. 1.

Kirkwood, Tom. "Making Choices" (Reith Lecture IV, Radio 4 Online, 2001), online: BBC <http://www.bbc.ca.uk/radio4>.

Laidlaw Foundation. *Perspectives on Social Inclusion – Summaries* (Toronto: Laidlaw Foundation Working Paper Series, June 2002).

Lefebvre, Solange. "Après les retraites massives dans deux hôpitaux québécois : Enjeux des rapports entre générations différentes de travailleurs" (May 2000) 2 :1 Pistes (Perspectives interdisciplinaires sur le travail et la santé).

Lefebvre, Solange. "Responsabilité et équité intergénérationnelles : débats actuels", Lien social et politiques – RIAC 46 autumn, *La responsabilité : au-delà des engagements et des obligations* 141.

Marshall, V.W. and M.M. Mueller. *Rethinking Social Policy for an Aging Workforce and Society: Insights from the Life Course Perspective*, CPRN Discussion Paper No. W/18 (Ottawa: Canadian Policy Research Networks Inc., 2002).

McCallum, Dulcie. *A Discussion Paper for Children and Youth and Older Adults* (2002) [unpublished, archived at the Law Commission of Canada].

McDaniel, Susan A. "Intergenerational Equity: Policy and Data Implications" in Miles Corak, ed., *Labour markets, social institutions, and the future of Canada's children* (Ottawa: Statistics Canada, Catalogue No. 89-553-XIB) 171.

McDaniel, Susan A. "Intergenerational Interlinkages: Public, Family and Work" in Cheal, David (ed.), *Aging and Demographic Change in Canadian Context* (Toronto: University of Toronto Press, 2002) 22.

McGregor, Gaile. *Unemployment Protection for Older Workers: A Case Study of Systemic Bias in a Statutory Regime* (2002) [unpublished, archived at the Law Commission of Canada].

McGregor, Gaile. *A Fact Sheet On The Economics Of Aging In Canada* (Ottawa: Law Commission of Canada, September 2002).

National Advisory Council on Aging *1999 and Beyond. Challenges of an Aging Canadian Society* (Minister of Public Works and Government Services Canada, 1999).

Newell, Susan, David Robinson and Meredith Wilkie. *Age matters?: A Discussion Paper on Age Discrimination* (Australia, Human Rights and Equal Opportunity Commission, 1999).

Ontario Human Rights Commission. *Time for Action: Advancing Human Rights for Older Ontarians* (Toronto: Ontario Human Rights Commission, June 2001).

Ontario Human Rights Commission. *Policy on Discrimination Against Older Persons Because of Age* (Toronto: Ontario Human Rights Commission, March 2002).

Poirier, D. and N. Poirier. *Why is it so difficult to combat elder abuse and, in particular, financial exploitation of the elderly?* (Ottawa: Law Commission of Canada, 1999).

Prince, M. "Apocalyptic, Opportunistic, and Realistic Demographic Discourse" in E. Gee & G. Gutman (eds.) *The Overselling of Population Aging – Apocalyptic Demography, Intergenerational Challenges, and Social Policy* (Toronto: Oxford University Press, 2000).

Schellenberg, G. *The Road to Retirement: Demographic and Economic Changes in the 90s* (Ottawa: Centre for International Statistics Canadian Council on Social Development, 1994).

Schetagne, S. *Building Bridges Across Generations in the Workplace – A Response to Aging of the Workforce* (Ottawa: Canadian Council on Social Development, 2001).

Snell, J.G. *The Citizen's Wage: The State and the Elderly in Canada, 1900-1951* (Toronto: University of Toronto Press, 1996).

Special Committee on Aging of the United States Senate, *The Image of Aging in Media and Marketing*, Serial No. 107-35 (Washington: U.S. Government Printing Office, 2003).

Statistics Canada, *Profile of the Canadian population by age and sex: Canada ages, 2001 Census* (2001 Census: analysis series, Catalogue no. 96F0030XIE2001002)

Statistics Canada, *Cohort Flow and the Consequences of Population Ageing [computer file]: An International Analysis and Review* (Ottawa: Statistics Canada, Catalogue No. 89-569-XCB, 1999).

Townson, M. *Pensions Under Attack. What's Behind the Push to Privatize Public Pensions* (Toronto: James Lorimer & Company Ltd., and Canadian Centre for Policy Alternatives, 2001).

Tuokko, Holly and Fiona Hunter. *Using 'Age' as a Fitness-to-Drive Criterion for Older Adults* (Ottawa: Law Commission of Canada, 2002).

Tustin, Lee and Robert E. Lutes. *A Guide to the Youth Criminal Justice Act*, 2003 ed. (Markham: Butterworths Canada Ltd., 2002).

Unicef. *What Young People are Saying About...The Media, Stereotypes and the Need for Role Models* (New York: Unicef, 2002), available online at: http://www.unicef.org/voy/news/youth-media.2002-11.PDF (accessed March 2003).

Willms, J. Douglas, ed. *Vulnerable Children* (Edmonton: The University of Alberta Press, 2002).

Wolfson, M.C. *et al.* "Historical Generational Accounting with Heterogeneous Populations" in M. Corak, ed., *Government Finances and Generational Equity* (Ottawa: Statistics Canada, Catalogue No. 68-513-XPB, 1998).

Zagon, Sandra. *Asking Canadian NGOs What Matters on Aging – Final Report on Five Dialogues* (Ottawa: Canadian Policy Research Networks Inc., 2002), online: www.cprn.com/en/doc.cfm?doc=93 (date accessed: 3 May 2002).

Commission du droit du Canada
Law Commission of Canada

Une question d'âge :

Les rapports entre les générations et le droit

Document de discussion

Canada

Page 15, ligne 6
Les Nations Unies définissent l'enfance comme précédent **18** ~~15~~ ans…

Une question d'âge :

Les rapports entre les générations et le droit

Document de discussion

Conception de la page couverture :

Une illustration d'une jeune et d'une plus vieille rose a été créé par Alan King à partir d'une sculpture de Jillian Doucet, étudiante au secondaire de Tusket, Nouvelle-Écosse. Jillian est une des gagnantes du Concours Roderick A. Macdonald 2002-03 parrainé par la Commission du droit du Canada.

> *Une rose est toujours une rose. N'importe quelle rose, vieille ou jeune, orange ou rose est encore une rose. Nos racines sont enveloppées ensemble dans la même terre ou elles courent creux dans cette terre. La rose a besoin de l'autre rose pour son support. Sans la vieille rose, la jeune rose ne peut pas vivre – leurs racines forment une racine. Peu importe laquelle tu choisis, une rose est toujours une rose!*

Numéro de catalogue : JL2-23/2003
ISBN : 0-662-67773-0

Février 2004

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada, 2004

La version définitive du document de discussion est disponible sur Internet à l'adresse : http://www.cdc.gc.ca

Canada

Préface

Le mandat de la Commission du droit du Canada est de fournir des conseils indépendants sur la façon d'améliorer et de moderniser les lois canadiennes. Son objectif est d'engager la population canadienne dans le renouvellement du droit de façon à ce qu'il suive l'évolution de notre société. La Commission du droit choisit ses projets en consultant la population et son conseil consultatif. Le présent document de discussion « Une question d'âge : Les rapports entre les générations et le droit » contient de nombreuses idées issues des membres de notre conseil consultatif et des suggestions de la population. Nous les remercions de leurs commentaires.

Le thème cherche à refléter plusieurs phénomènes contemporains : l'évolution démographique en cours au Canada, le besoin de renforcer les liens sociaux entre les diverses catégories, par exemple entre les groupes d'âge, et la difficulté d'élaborer des règles et des programmes qui répondent à la diversité de notre société.

Le document de discussion fait valoir la complexité de l'évolution démographique et les questions soulevées par les catégories juridiques actuelles. Il propose de nouveaux concepts de droit qui pourraient être explorés pour parvenir à des rapports intergénérationnels empreints d'égalité et de justice. Le document est conçu comme un outil de réflexion pour la société canadienne.

La Commission du droit du Canada souhaite exprimer ses remerciements à son chercheur virtuel en résidence, le professeur W.A. Bogart de la faculté de droit de l'Université de Windsor qui, assisté de Lilli Ripandelli, a rédigé un document orientant le présent document de discussion. Une partie du texte, et bon nombre des idées qu'il contient, sont siens. Dulcie McCallum a rédigé un document de base sur les enjeux juridiques touchant les enfants et adolescents, l'inadéquation d'une approche improvisée pour aborder la jeunesse et le besoin qui en découle de considérer globalement l'ensemble des lois qui influencent une situation réelle donnée. Nous souhaitons la remercier de son excellent travail et de son soutien tout au long de ce projet. La Commission du droit remercie également Michèle Charpentier, Donald Poirier, Norma Poirier, Charmaine Spencer, Marie Beaulieu, Gaile McGregor, Holly Tuokko, Fiona Hunter, Hugh Grant et Gretta Wong Grant, qui ont produit des documents de recherche pour appuyer le présent document de discussion. Nous souhaitons également remercier les

membres du groupe d'étude, Judy Cutler, Susan McDaniel, Louise Plouffe, Margaret Hall, Jacques Auger, Beverly Boutilier, Lindsay Davis, Betty Havens, Brent Sherar, Sharon Taylor-Henley et Judith Wahl, qui ont aidé à forger la réflexion de la Commission du droit sur cette question, tout comme les remarques de nombreux commentateurs qui ont fait des suggestions utiles, notamment, madame la juge Michèle Rivet, Sylvie Gagnon, Rock Beaudet, Solange Lefebvre et Peter Hicks.

La Commission du droit est également reconnaissante envers les nombreux élèves du secondaire qui ont participé au concours « Une question d'âge » durant l'année scolaire 2002-2003 ainsi qu'aux membres du jury de sélection qui nous ont aidé à choisir les gagnantes et les gagnants. Tout au long du présent document de discussion, vous trouverez des extraits des travaux des élèves.

Enfin, la Commission remercie tout particulièrement Lorraine Pelot, agente principale de la recherche à la Commission du droit, qui a coordonné le projet et la rédaction du présent document de discussion. Nous souhaitons en outre remercier Lise Traversy, directrice des communications par intérim, et Stéphane Bachand, agent de communications, qui ont soutenu ce projet, ainsi que Christopher Hynes, Cherolynn Knapp, Éric Malo et Jennifer Schmidt, des étudiants qui ont fait un énorme travail de base.

La Commission du droit sera heureuse de recevoir vos commentaires, idées et suggestions par la poste, par courrier électronique, par télécopieur ou par téléphone :

Adresse postale :	La Commission du droit du Canada 222, rue Queen, pièce 1124 Ottawa (Ontario) Canada K1A OH8
Téléphone :	(613) 946-8980
Télécopieur :	(613) 946-8988
Courrier électronique :	info@cdc.gc.ca

Table des matières

Préface iii

Introduction 1

I L'âge et les générations, aujourd'hui 5
A. Évolution démographique au Canada – Une société vieillissante 5
B. Diversité au sein des groupes d'âge et similarités dépassant les catégories d'âge 8
C. Rapports entre les générations 10

II L'âge et les générations, en droit 13
A. Utilisation des distinctions d'âge en droit 13
B. Droits de la personne et distinctions d'âge 18
C. Effets de l'utilisation de l'âge comme déclencheur ou indicateur 23

III Deux exemples touchant l'âge et les générations en droit 25
A. Emploi 25
B. Sécurité économique 29

IV Principes de réforme du droit 35
A. Valeurs d'égalité et de justice 35
B. Efficacité et cohérence 37

V Nouvelles conceptualisations d'âge et de générations 39
A. Fonctions, capacités et pleine participation : revoir le concept de l'âge dans les politiques publiques 39
B. Une société pour tous les âges : Soutenir de justes rapports entre les générations 43

Conclusion 47

Sommaire des points de discussion 49

Lectures additionnelles 53

Introduction

« Quel âge as-tu? » est une question que les enfants apprennent à poser très tôt. L'âge est souvent, après le nom, ce qui préoccupe les enfants lorsqu'ils font connaissance. C'est parce que l'âge définit et structure une bonne partie de notre vie, en particulier dans notre jeunesse. On dit aux enfants qu'il faut attendre d'avoir 6 ans pour aller à l'école, d'en avoir 13 ou 14 pour regarder certains films ou jouer certains jeux, d'en avoir 16 pour conduire et d'en avoir 18 pour voter. L'empire commercial utilise l'âge pour définir sa clientèle cible : elle offre des rabais aux enfants et aux étudiants et étudiantes. La société civile utilise également l'âge pour définir les rites de passage : qu'il s'agisse des groupes d'âge à la bibliothèque ou du regroupement par âge dans les sports ou la classe, la vie des enfants se trouve très structurée par l'âge.

Les adultes se regroupent également en fonction de l'âge : la catégorie des maîtres, dans les sports, commence à 40 ans; les clubs sociaux réunissent souvent des gens de 50 ans et plus et certains cinémas offrent des rabais aux personnes de plus de 60 ans. Notre culture populaire est imprégnée de références à l'âge : nous célébrons nos anniversaires et nous avons des dictons et des proverbes qui traitent du concept de l'âge.

Quarante ans, c'est la vieillesse de la jeunesse, mais cinquante ans, c'est la jeunesse de la vieillesse.
– Victor Hugo

Old age is fifteen years older than I am.
– Oliver Wendell Holmes

Ce n'est pas seulement notre vie personnelle qui se trouve structurée par le concept d'âge. Nos rapports sociaux sont très influencés par la catégorie d'âge à laquelle nous appartenons. Le concept de « génération » colore notre vie et nous insère dans des catégories. Les étiquettes de génération ne sont pas dépourvues d'intérêt : la génération de la Dépression (les gens qui étaient enfants durant la crise économique de 1929), la génération des baby-boomers (les personnes nées après la Seconde Guerre mondiale et jusqu'en 1965), la génération X (celles et ceux nés entre 1966 et 1979). Nul doute que cette catégorisation des

générations ne décrit pas adéquatement la diversité au sein même des générations. En effet, ce ne sont pas tous les baby-boomers qui sont plus riches que leurs parents, non plus que tous les membres de la génération X ont de la difficulté à trouver un emploi.

Le droit n'est pas à l'abri des concepts d'âge et de générations. Nos lois utilisent souvent l'âge pour imposer des responsabilités et prescrire l'admissibilité à certains avantages ou programmes. Bien que l'utilisation de l'âge comme déclencheur ou indicateur facilite la détermination de l'admissibilité de manière simple et efficace à première vue, ce critère peut devenir désuet, trop ou pas assez inclusif. Il peut créer des injustices. Le droit forge des relations entre les générations de façon plus ou moins subtile. Il impose à une génération l'obligation d'en appuyer une autre à certains stades de la vie. Ces obligations découlent souvent d'une vision rigide du cheminement adéquat d'une vie : cette vision présume que l'éducation s'effectue à un jeune âge, que le travail se poursuit sans interruption pendant un certain nombre d'années, suivi enfin d'une retraite bien méritée. Nos lois et nos politiques en matière d'éducation, de soins, de travail et de retraite institutionnalisent fréquemment ce cheminement de vie « standard ». De toute évidence, ce cheminement est susceptible, de plus en plus, de s'éloigner de la façon dont les individus gèrent leur vie.

Définitions

Groupe d'âge = Catégorie de gens ayant le même âge, p. ex. enfants, adolescents, jeunes adultes, adultes, aînés, aînés fragiles. Les gens traversent ces groupes au cours de leur vie. Peu importe le moment où l'on naît, nous serons d'abord enfant puis, nous l'espérons, deviendrons adulte et atteindrons un vieil âge.

Âge chronologique = Âge spécifique, comme 16 ans ou 65 ans.

Génération = Ce terme a plusieurs significations. L'une a trait au concept familial d'enfants, de parents et de grands-parents. Les gens font souvent référence à une différence d'âge de 20 ans entre ces « générations ». La deuxième signification a trait à un groupe de personnes nées à peu près à une même époque. On y fait référence en fonction de l'année de naissance, p. ex. les personnes nées entre 1914 et 1919. Souvent, ces groupes ou cohortes se distinguent également d'autres générations par des expériences ou des valeurs communes au plan historique, social ou économique. Les gens nés entre 1930 et 1939 sont ceux de la génération de la Dépression. Ceux nés entre 1966 et 1979 sont désignés comme génération X ou « Baby-Bust » (chute de natalité), souvent vus comme ayant vécu de plus faibles perspectives d'emploi, des frais de scolarité plus élevés et une récession, entre

(suite à la page suivante)

(suite de la page précédante)

autres. Toutefois, dans le langage populaire, nous utilisons souvent le terme « génération » comme synonyme de « groupe d'âge » parce que nous identifions une génération par le groupe d'âge qu'elle représente. Nous parlons de la génération de nos parents lorsque nous parlons de gens plus âgés que nous, ou de la génération montante pour désigner les jeunes au début du XXI[e] siècle.

Est-il pertinent d'utiliser l'âge dans nos lois ainsi que dans nos politiques et nos programmes publics? Les distinctions fondées sur l'âge sont-elles justes? Y a-t-il des situations où ces distinctions entraînent des injustices? Quels sont les avantages et les inconvénients de l'utilisation d'un critère d'âge? Les catégories d'âge courantes sont-elles adéquates? Sont-elles désuètes? D'autres concepts pourraient-ils mieux refléter la diversité des choix de vie que font les Canadiens et les Canadiennes? Qu'en est-il des rapports entre les générations? Prennent-ils racine dans la justice et la compréhension intergénérationnelle ou dans le désengagement et la méfiance? Quel est le rôle du droit dans le soutien des relations entre les générations?

Voilà les questions que soulève le présent document de discussion. Celui-ci se divise en quatre chapitres. Au chapitre 1, nous présentons les concepts d'âge et de rapports entre les générations dans notre société contemporaine, les transformations démographiques qui influencent notre société et les tensions accompagnant ces transformations. Le chapitre 2 aborde la façon dont le droit reflète actuellement les concepts d'âge et de générations. Le chapitre 3 suggère des principes et des valeurs qui devraient étayer tout projet de réforme du droit. Enfin, le chapitre 4 décrit de nouvelles perspectives sur l'âge et les rapports entre les générations.

Il y a des avantages et des fardeaux quand il est question d'âge; c'est la façon dont nous menons notre vie qui détermine notre caractère et nos connaissances. La génération montante et la génération vieillissante ne peuvent être traitées avec justice et sans discrimination que si nous apprenons à nous comprendre mutuellement.

Traduction – Annalisa Falco, 11[e] année
École secondaire François-Xavier, Ontario
« Age is Just a Number »

I L'âge et les générations, aujourd'hui

Les progrès technologiques, la mondialisation, la volatilité des marchés et l'évolution des valeurs sociales sont quelques-uns des facteurs contribuant à une transformation substantielle de notre société contemporaine. Ces changements influencent à la fois les niveaux individuel et sociétal. Par exemple, les individus vivent un accroissement de la mobilité, ont accès à plus de soins de santé et doivent s'adapter aux nouvelles technologies. À l'échelle sociétale, certains de ces changements et manifestations influencent les expériences vécues par une génération et peuvent avoir contribué à établir certaines valeurs et caractéristiques. L'évolution démographique est un autre facteur d'altération de notre société.

A. Évolution démographique au Canada – Une société vieillissante

Nous décrivons couramment notre société comme étant vieillissante. Que voulons-nous dire par « population vieillissante »? Aujourd'hui, les gens vivent plus longtemps et ont moins d'enfants. Étant donné l'espérance de vie plus longue et le meilleur état de santé, le nombre de personnes de plus de 85 ans a plus que doublé au cours des vingt dernières années. Plusieurs décrivent le ratio plus élevé d'aînés par rapport à la population générale comme le vieillissement de notre population. Notons, par exemple, que le ratio d'aînés par rapport à la population générale est passé de un sur vingt en 1921 à un sur huit en 2001.

Le tableau à la page suivante, adapté d'une analyse de Statistique Canada du recensement de 2001, donne un bon aperçu des tendances de population :

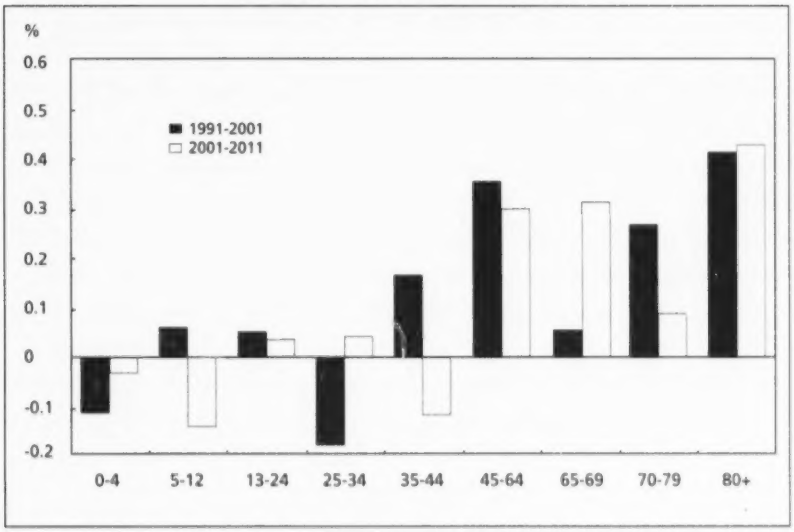
Taille de la population de différents groupes d'âge

Cohorte	Année de naissance	Âge en 2001	Taille relative par rapport population totale
Avant la Première Guerre mondiale	Avant 1914	88 et plus	Relativement petite
Première Guerre mondiale	1914 à 1919	82 à 87	Relativement petite
Années 1920	1920 à 1929	72 à 81	Relativement grande
Dépression	1930 à 1939	62 à 71	Relativement petite
Deuxième Guerre mondiale	1940 à 1945	56 à 61	Relativement grande
Baby-boom	1946 à 1965	36 à 55	Très grande
« Baby-Bust » (chute de natalité)	1966 à 1979	22 à 35	Relativement petite
Enfants des baby-boomers	1980 à 1995	6 à 21	Relativement grande
Enfants des cohortes du « Baby-Bust »	Depuis 1996	0 à 5	Relativement petite

Source : Statistique Canada, *Profil de la population canadienne selon l'âge et le sexe : Le Canada vieillit, Recensement 2001, Ottawa,* Série « Analyses » du Recensement 2001, nº au catalogue 96F0030XIF2001002, (accessible en ligne : http://www12.statcan.ca/francais/census01/Products/Analytic/companion/age/contents_f.cfm, consulté le 25 avril 2003)

Le graphique à barres à la page suivante, tiré de l'analyse du recensement 2001 de Statistique Canada, indique les taux de croissance des groupes d'âge de 1991 à 2011. La dernière décennie a connu une légère croissance chez les enfants de 5 à 12 ans, ce qui signifie que l'effectif de ce groupe d'âge a augmenté légèrement. Dans la décennie actuelle, la croissance est négative, c'est-à-dire que l'effectif de ce groupe est en déclin. Dans l'ensemble, le tableau illustre graphiquement la faible croissance ou le déclin de la population de moins de 45 ans, tandis que les groupes plus âgés augmentent de façon significative. En particulier, le groupe d'âge de plus de 80 ans a augmenté considérablement et continuera de le faire.

Taux d'accroissement, certains groupes d'âge, Canada, 1991, 2001 et 2011



Source : Statistique Canada, *Profil de la population canadienne selon l'âge et le sexe : Le Canada vieillit, Recensement 2001*, Ottawa, Série « Analyses » du Recensement 2001, nº au catalogue 96F0030XIF2001002 (accessible en ligne : http://www12.statcan.ca/francais/census01/Products/Analytic/companion/age/contents_f.cfm, consulté le 25 avril 2003)

Il faut nuancer ce portrait d'une population vieillissante. Dans l'ensemble, la population vieillit en raison du déclin du taux de natalité et de la prolongation de l'espérance de vie, mais la situation n'est pas la même pour certains groupes au sein de la population. Ainsi, l'espérance de vie des Autochtones s'est prolongée, résultant en une augmentation de 40 p. 100 du nombre d'aînés et d'aînées autochtones depuis 1996. Parallèlement, le taux de natalité autochtone est plus élevé que celui de la population générale; les enfants représentent le tiers de cette population. Il en résulte que ces collectivités sont beaucoup plus jeunes que les chiffres globaux de la population canadienne ne l'indiquent. De même, chez la population immigrante, la majorité des personnes récemment arrivées au pays se situent au début de la catégorie d'âge de 25 à 44 ans tandis qu'un plus faible nombre sont dans la catégorie d'âge mûr, de 45 à 65 ans. Dans l'ensemble, les populations immigrantes et autochtones sont donc plus jeunes que la population canadienne générale et ralentissent quelque peu le vieillissement de la population.

Le vieillissement d'une population est un phénomène à multiples facettes, non seulement en raison de la diversité de la population, mais en raison du fait que les générations ne sont pas toutes

semblables. Au fur et à mesure que les gens passent d'un groupe d'âge à l'autre, de l'enfance à l'âge adulte puis au troisième âge, ils apportent un bagage d'expérience, de caractéristiques et de valeurs. Les aînées et les aînés de demain seront différents de ceux d'aujourd'hui. Les études indiquent que les gens sont de plus en plus éduqués et plus orientés vers la technologie. Un pourcentage plus élevé de la main-d'œuvre de notre époque travaille dans le domaine des connaissances plutôt que dans l'agriculture ou les métiers. En général, les gens déménagent plus souvent qu'autrefois, et leurs préoccupations ne se limitent pas à leur communauté locale mais englobent de plus en plus des enjeux et des activités se déroulant à l'échelle mondiale. L'exposition accrue aux médias et une meilleure circulation d'information ont peut-être contribué à rehausser la conscience des choix, des dangers et des risques. Notre compréhension du vieillissement et des rapports entre les générations changera, elle aussi.

Nos conceptions de ce qu'il faut pour contribuer à des relations saines et justes entre les générations pourraient rapidement devenir désuètes. Il est dont important de réfléchir et de proposer des solutions souples pouvant être modifiées et adaptées pour évoluer au même rythme que la vie des Canadiennes et des Canadiens.

[E]n ajustant la société... pour mieux pourvoir aux besoins de la génération actuellement au troisième âge – l'avant-garde de la révolution de la longévité – ne perdons pas de vue le fait que nous forgeons la société dans laquelle les jeunes élèves et la population active d'aujourd'hui vieilliront eux-mêmes.

Traduction – Tom Kirkwood, Conférences Reith 2001, BBC Radio, en ligne : http://www.bbc.co.uk/radio4/reith2001/

POINTS DE DISCUSSION

- *D'importantes évolutions démographiques se sont déjà produites dans le passé. Pourquoi s'inquiète-t-on maintenant?*
- *Quelles questions sont soulevées dans le contexte de l'actuelle évolution démographique?*

B. Diversité au sein des groupes d'âge et similarités dépassant les catégories d'âge

Les concepts comme ceux de l'âge et des générations arrivent rarement à reconnaître les différences qui existent au sein d'un groupe d'âge ou d'une génération. Cette diversité est parfois plus déterminante que les différences entre les groupes d'âge ou les générations. Comme un expert l'a si éloquemment souligné : « l'hétérogénéité peut déformer les données sur les générations ».[1]

[1] M. Wolfson et autres, « Comptabilité générationnelle chronologique dans le cas de populations hétérogènes » dans Miles Corak, dir., *Les finances publiques et l'équité intergénérationnelle*, Ottawa, Statistique Canada, nº au catalogue 68-513-XPB, 1998, 119 à la p. 132.

Tout d'abord, la caractéristique au centre de l'attention – l'âge – varie elle-même. Les trente ans qui séparent une personne de 65 ans d'une personne de 95 ans pourraient donner lieu à d'énormes différences. Les limitations d'activité surviennent plus fréquemment chez les personnes très âgées. Dans le cas des enfants et des adolescents, le problème du regroupement de tous les individus d'un âge spécifique est aussi prononcé. La démarcation du seuil de l'âge adulte varie considérablement, selon le lieu où l'on vit et l'objet de la loi ou de la politique qui s'appuie sur un âge donné pour conférer un avantage ou un privilège spécifique. De façon générale, le niveau de maturité est très différent à 17 ans, et à 13 ans, et à 11 ans, il n'a rien à voir avec celui d'un enfant de 2 ans. Nous catégorisons aussi les jeunes en fonction de l'âge en créant des sous-catégories : nourrissons, âge préscolaire, âge scolaire et adolescents.

De façon plus importante, au-delà des différences d'âge, plusieurs autres caractéristiques distinguent les gens les uns des autres, comme la situation financière, la race, le sexe, l'origine nationale et le lieu géographique. Les aînées et les aînés vivant dans la pauvreté ont besoin d'un appui financier, tandis que les mieux nantis n'en ont pas besoin. Les jeunes nouvellement immigrés risquent d'avoir des besoins de formation professionnelle bien différents de ceux d'autres groupes. La catégorisation des gens en fonction de l'âge ne répond peut-être pas aux besoins de tous et de toutes, et peut même nuire dans certains cas.

> …[L]e fait d'englober les personnes âgées dans une unique catégorie « circonstances similaires » peut se révéler tout à fait inadéquat. Cela ajoute au fardeau des aînées et aînés déjà pénalisés en élargissant la polarisation au sein de cette génération.
>
> Traduction – Susan McDaniel, « "What Did You Ever Do For Me?" : Intergenerational Linkages in a Restructuring Canada » dans Ellen Gee et Gloria Gutman, dir., *The Overselling of Population Aging – Apocalyptic Demography, Intergenerational Challenges, and Social Policy*, Toronto, Oxford University Press, 2000, 130 à la p. 147.

Le postulat de différences profondes entre des groupes plus âgés et plus jeunes ne reflète pas non plus le fait que les gens peuvent avoir beaucoup plus en commun entre les groupes d'âge qu'au sein d'un groupe d'âge donné. Par exemple, une personne âgée affectée d'un handicap physique privée de transport adapté pourrait avoir bien plus en commun avec d'autres personnes à mobilité restreinte qu'avec des personnes de sa génération. Les jeunes plus âgés ne

Il est évident que le milieu du travail a fait l'objet d'une transformation au cours de la dernière décennie. Ce que l'on sait moins, c'est que les effets défavorables de la transformation ont été ressentis de façon disproportionnée par les travailleurs âgés […] Le nombre d'interruptions de travail subies par les femmes et leur plus forte tendance à sortir de la population active constituent leur véritable problème […] Bien que d'autres sous-groupes soient moins bien examinés que les femmes, la preuve démontre clairement que les effets négatifs de *tout* facteur défavorisant s'accentuent avec l'âge. Par exemple, en 1991, le taux de pauvreté chez les aînés afro-canadiens et autochtones était plus d'une fois et demie celui chez les aînés en général. […] En 1991, presque trois quarts des personnes atteintes d'invalidité de 55 à 64 ans ne faisaient pas partie de la population active, tandis qu'un autre 13 à 16 p. cent (hommes/femmes) étaient sans emploi.

Gaile McGregor, *Feuillet de renseignements sur l'économie du vieillissement au Canada*, Ottawa, Commission du droit du Canada, septembre 2002 aux pp. 5 et 15-17.

parvenant pas à faire respecter leurs décisions médicales subissent le même traitement que les personnes âgées dont les décisions sont renversées par les membres de la famille.

Le fait de catégoriser les gens en fonction de leur âge et de les aborder uniquement en fonction de leur groupe d'âge ne permet pas de reconnaître les nombreuses différences et similarités qui les distinguent ou les unissent. La diversité peut amener le constat que l'âge n'est peut-être pas le meilleur critère pour atteindre les objectifs d'une loi – un autre critère, comme le besoin ou la capacité, pourrait mieux refléter ce que les gouvernements tentent de réaliser.

C. Rapports entre les générations

La réponse à la problématique d'une société vieillissante doit se fonder sur une compréhension de la nature des responsabilités entre les groupes d'âge et les générations et dans la façon dont ces responsabilités s'installent et encadrent les relations intergénérationnelles. On peut adéquatement caractériser les rapports entre les groupes d'âge par une interdépendance dans laquelle un groupe fournit à l'autre du soutien ou des services, en échange d'autres avantages, dans l'immédiat ou dans l'avenir.

S'investir personnellement dans sa communauté est quelque chose qu'il faut apprendre à un jeune âge, tout comme lire…
Alors, en me rendant comme chaque semaine à une résidence de personnes âgées pour jouer une partie de "crib", je ne peux que croire de façon optimiste que j'agis dans ma communauté au bénéfice de toutes les générations. Je dois me renseigner sur les deux côtés de la médaille pour dégager une perspective plus équilibrée.

Traduction – Brian McLean, 12e année
École secondaire Columneetza,
Colombie-Britannique
« Closing the Generation Gap »

La mesure des rapports entre les générations ne s'effectue pas par une comptabilisation rigoureuse, ici et maintenant, mais plutôt par une réciprocité expérimentée au cours d'une vie. Quoi qu'il en soit, la discussion actuelle sur ces rapports est souvent décrite par des concepts comme le « ratio de dépendance ». Ce ratio de dépendance, utilisé pour évaluer le fardeau des dépenses publiques par rapport à la production, est la somme de la population « dépendante » (de moins de 16 ans et plus de 64 ans) en tant que proportion de la population d'âge actif (16 à 64 ans). Ainsi, si le nombre de personnes « dépendantes » est faible (par exemple, 4 millions) et le nombre de personnes d'âge actif, élevé (20 millions), le ratio de dépendance est faible ($4 \div 20 = 0{,}2$), ce qui signifie que la population active peut soutenir la population dépendante. Quand le nombre de personnes dépendantes s'élève (8 millions) et que le nombre de personnes d'âge actif diminue (16 millions), alors le ratio de dépendance est plus élevé ($8 \div 16 = 0{,}5$), ce qui signifie que moins d'impôts sont perçus et que plus de gens ont besoin de soutien financier, augmentant donc le fardeau des dépenses publiques. Cette méthode de calcul de la dépendance ne reconnaît pas les nombreuses contributions faites au cours d'une vie.

L'un des mythes caractérisant la discussion sur le ratio de dépendance est que les jeunes et les aînées et aînés drainent les ressources de la société sans y contribuer. Dans ce contexte, les

contributions de ces derniers dont profitent les autres sont souvent ignorées ou sous-évaluées – citons les exemples du soin des enfants, du versement d'impôts, de l'investissement, des dons aux œuvres de charité, du bénévolat de temps et d'expertise, du mentorat et de la prestation de sages conseils, du partage de leurs richesses en aidant financièrement leur famille et d'autres et, plus tard, grâce à leur succession. De façon similaire, les générations montantes contribuent au bien-être des autres générations par le soutien physique, émotionnel et financier, le transfert de nouvelles compétences et de domaines de connaissance ainsi que par le bénévolat. En tant que société, nous sommes à la fois dépendants et interdépendants; le flux et le reflux des ressources touchent tout autant les jeunes que les aînées et les aînés à divers moments de leur vie.

Dans notre société diverse et mobile, de nouvelles préoccupations émergent dans le contexte des rapports entre les générations. La mobilité des membres de la famille limite les contacts avec les autres groupes d'âge ou générations. Lorsqu'une famille doit se scinder et vivre à distance, il est beaucoup plus difficile pour les petits-enfants de faire la connaissance de leurs grands-parents, et inversement. De plus, un grand nombre de gens soutiennent que notre société se structure de plus en plus par groupes d'âge : condominiums pour adultes seulement, centres jeunesse, canaux de télévision spécialisés pour les jeunes. Dans l'avenir, l'interdépendance entre les générations pourrait être expérimentée de façon moins personnelle : les jeunes et les personnes âgées sauraient qu'ils tirent mutuellement avantage de leur travail et de leurs compétences, sans toutefois le voir au quotidien. Cette préoccupation touchant la fragmentation de notre société suivant des lignes d'âge a incité bien des gens à créer plus d'occasions de réunions intergénérationnelles.

L'« explosion » de l'intérêt et de la participation [aux activités intergénérationnelles] reflète la reconnaissance croissante que le lien entre les générations profite directement et immédiatement aux participants, comble un profond besoin psychologique de contact intergénérationnel entre les jeunes et les personnes âgées, stimule une collaboration entre les institutions et démontre la valeur d'une approche qui tient compte du cheminement entier d'une vie pour établir des politiques et agir en pratique.

Traduction – Site Web de Générations unies de l'Ontario, « Issues and Context » en ligne : http://www.intergenugo.org/English/about/issues.htm (consulté le 5 février 2003).

L'une des questions abordées dans le présent rapport touche la mesure dans laquelle, en matière de politiques, l'analyse et la prise

Au contraire de ce que croient la plupart des adultes et des personnes âgées, les jeunes contribuent à la société, tout comme les personnes du troisième âge. Tout comme elles, ils font du bénévolat pour aider leur communauté. J'ai des amis qui font du bénévolat au centre communautaire, dans des refuges pour sans-abri, des refuges pour femmes, des bibliothèques, des résidences de personnes âgées et des garderies. La plupart des écoles secondaires exigent maintenant de faire du bénévolat pour pouvoir graduer de sorte que les jeunes doivent faire du bénévolat, qu'ils le veulent ou non. Aussi, un grand nombre de mes amis s'investissent dans des clubs et des organisations par le biais de leur école – là aussi ils aident leur communauté en faisant du bénévolat et en recueillant des fonds.

Traduction – Amna Ali, 12e année
École secondaire catholique John Cabot, Ontario
« Does Age Matter? »

… Les jeunes devraient travailler avec les personnes du troisième âge, tout comme celles-ci devraient travailler avec les jeunes. Cela s'applique non seulement en famille, mais aussi en société. Une grande différence d'âge sépare les adolescentes et les adolescents des aînées et des aînés, et pour que chacun comprenne les besoins et les idées de l'autre, ils doivent rester ensemble.

Traduction – Khan Ali uz zdman, 12e année
École secondaire catholique John Cabot, Ontario
« Does Age Matter? »

« Je suis une personne âgée, mais je pense que l'âge d'or prend la forme qu'on lui donne soi-même. »

Auditeur, « Making Choices », Conférences Reith 2001, BBC Radio, en ligne : http://www.bbc.co.uk/radio4/reith2001

de décisions s'inspirant du cycle de vie standard, c'est-à-dire prédisant un modèle (souvent fondé sur l'âge) de dépendance et d'interdépendance, risque de plus en plus de s'éloigner de notre société en transformation et des diverses façons dont les individus mènent leur vie. En s'appuyant sur une hypothèse de cycle de vie standard, les lois et les politiques peuvent contribuer à des conceptions stéréotypées du vieillissement et nous empêcher de développer la souplesse nécessaire pour suivre l'évolution des visions de l'âge et des rapports entre les générations dans notre société.

Comme dans bien d'autres pays industrialisés, la société canadienne vieillit – la proportion des personnes âgées augmente plus rapidement que celle des jeunes. Cette tendance n'est pas la même dans toutes les collectivités, mais dans l'ensemble, elle caractérise notre société. Il est possible que les lois et politiques établies il y a plusieurs années ne soient plus aussi pertinentes.

II L'âge et les générations, en droit

Dans le domaine du droit, l'âge sert fréquemment de critère pour offrir des avantages et des prestations ou pour imposer des obligations et des restrictions. Le présent chapitre examine l'utilisation des distinctions d'âge en droit et ses fondements. Il aborde également l'effet des distinctions d'âge, en particulier dans le domaine de l'emploi et de la sécurité économique.

A. Utilisation des distinctions d'âge en droit

> *La société a accepté les critères fondés sur l'âge comme manière de structurer les politiques et les programmes et de prendre des décisions sur les gens dans des domaines comme l'emploi et les services.*
>
> Commission ontarienne des droits de la personne, *Politique sur la discrimination fondée sur l'âge à l'endroit des personnes âgées*, Toronto, Commission ontarienne des droits de la personne, mars 2002 à la p. 2.

À travers l'histoire, la politique publique s'est souvent fondée sur des notions spécifiques d'enfance, d'âge adulte et de vieillesse. L'Amérique du XIX^e^ siècle percevait les hommes âgés comme ne contribuant pas à la société, leur contribution ayant été faite durant leur jeunesse.

> … Le déclin sans précédent de l'estime envers les personnes âgées reflétait les effets des nouvelles idées scientifiques, bureaucratiques et populaires tout comme il en résultait. Ces idées convergeaient vers des innovations en pratique médicale, dans la structure économique et dans la société américaine elle-même.
>
> Traduction – W.A. Achenbaum, *Old Age in the New Land: The American Experience since 1790*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1978.

À la fin du XIX^e^ siècle, les pauvres, qui avaient besoin de l'aide de l'État, étaient considérés comme ayant abandonné leur statut de citoyen. Cela a grandement influencé le statut des personnes âgées car plusieurs vivaient dans la pauvreté. Au XX^e^ siècle, la notion de citoyenneté a été élargie pour inclure le bien-être social et économique qui a entraîné l'acceptation des pauvres en tant que

membres de la société et, par conséquent, d'un grand nombre de personnes âgées. Certains spécialistes de l'Histoire affirment que cela a mené à la création de l'étiquette « senior citizens » ou « personnes âgées » (en anglais, l'expression souligne la notion de citoyenneté). Toutefois, comme nous l'avons vu, la perception demeure que les personnes âgées ne contribuent pas à la société.

> Le nouveau discours centré sur les coûts sociaux et économiques générés par une population vieillissante a quelque chose d'alarmiste, de démesuré. On parle de moins en moins des personnes âgées, de leur contribution à une société plus humaine et solidaire, mais de plus en plus de celles qui sont en perte d'autonomie et dépendantes. La vieillesse désormais reconnue socialement se définit presque uniquement comme un problème voire une maladie… celle de la dépendance.
>
> Michèle Charpentier, *Le droit et les rapports de dépendance vécus par les aînés : le cas des résidences privées pour personnes âgées*, Ottawa, Commission du droit du Canada, juillet 1999, à la p.10.

Au XIX^e^ siècle, les enfants et les adolescents travaillaient souvent dans l'entreprise familiale et la législation est venue accroître la domination de la société sur ces jeunes. Le système de justice criminel illustre bien le traitement accordé aux enfants et aux adolescents. Avant le XIX^e^ siècle, on reconnaissait peu les besoins spécifiques des enfants : condamnés pour des infractions criminelles, les enfants âgés de 7 ans étaient traités comme des adultes. En 1908, on adoptait la *Loi sur les jeunes contrevenants* créant un système distinct inspiré d'une philosophie orientée vers le bien-être. Bien que cela ait amélioré le traitement accordé aux enfants et aux adolescents, la loi servait à contraindre certains groupes et un large éventail de comportements. Les enfants des familles à plus faible revenu, des familles autochtones et des familles immigrantes ont souvent été envoyés dans des écoles de réforme ou des écoles de formation, « dans leur intérêt ». La « délinquance » englobait bien davantage que les actes criminels; elle comprenait des comportements « immoraux » comme la promiscuité, l'école buissonnière et les fugues.

Au XX^e^ siècle, bon nombre de ces politiques ont été modifiées. Toutefois, le cadre législatif demeurait articulé autour de conceptions d'activités adéquates en fonction de l'âge et d'un cheminement de vie standard. À l'heure actuelle, toute personne cesse d'être un enfant ou un adolescent, aux fins de certaines lois, lorsqu'elle atteint un âge donné. Tous les adultes vivant

suffisamment longtemps deviennent « âgés » au sens de la loi lorsqu'ils atteignent un âge spécifique, pour un motif particulier.

Les références à l'âge trouvées dans les lois varient. L'enfance se définit à des âges variables, de 12 à 17 ans, tandis que la jeunesse se situe entre 13 et 24 ans. Les Nations Unies définissent l'enfance comme précédent 15 ans, et la jeunesse de 15 à 24 ans. Les adultes d'âge mûr peuvent appartenir à une catégorie distincte selon qu'ils atteignent l'âge de 50, 55, 60 ou 65 ans. En général, les personnes du troisième âge, ou les aînées et aînés, sont identifiés à un âge de 65 ans ou plus. C'est un âge fréquemment utilisé pour désigner le groupe aîné, tant dans la société que dans la loi. Il est possible que cet âge de 65 ans ait été fixé comme limite inférieure en raison de la retraite obligatoire.

> L'âge (particulièrement le grand âge) a été utilisé abondamment comme un critère d'admissibilité juridique et de différenciation dans les lois au cours des XIX^{e} et XX^{e} siècles. Le recours à la catégorisation des personnes selon l'âge a envahi la vie éducative, industrielle et familiale. Ce phénomène ne s'est pas implanté sans détracteurs. L'on a, entre autres, suggéré avec prudence que le fait d'avoir un secteur séparé du droit et de la pratique du droit pourrait promouvoir « la croyance pernicieuse que les personnes aînées ont moins de capacités, méritent moins le respect et ont moins besoin d'indépendance et d'autonomie[2] ». Autrement dit, il y a crainte que le droit soit (ou puisse devenir) porteur d'une discrimination fondée sur l'âge.
>
> Marie Beaulieu et Charmaine Spencer, *Le droit et les relations personnelles des personnes aînées au Canada : Aspects légaux, psychosociaux et axiologiques*, Ottawa, Commission du droit du Canada, septembre 1999, aux pp. 39-40.

Les problématiques ayant trait aux jeunes et aux personnes du troisième âge peuvent survenir soit dans les lois, soit dans l'application des lois. Ainsi, la législation peut traiter spécifiquement de l'âge, par exemple lorsqu'elle exige l'âge de 18 ans ou plus pour voter ou demander la citoyenneté. Dans certaines provinces, le code des droits de la personne permet aux employeurs d'obliger leur personnel de 65 ans et plus à partir à la retraite. Les lois peuvent aussi être muettes sur l'âge alors même que leur application peut entraîner des conséquences particulières pour certains groupes d'âge. Ainsi, la législation stipule que toute personne doit avoir accès à des soins de santé de base; parallèlement, on s'inquiète du manque de services de santé pour les aînées et les aînés souffrant de maladies chroniques.

---

[2] L. Frolik, « Introduction, Social Attitudes Towards the Elderly » dans L. Frolik, dir., *Aging and the Law*, Philadelphie: Temple University Press, 1999 à la page 18.

Les lois imposent des restrictions à certains groupes d'âge; toutefois, l'âge peut aussi servir à favoriser des individus et à leur conférer des avantages. Ainsi, les enfants et les jeunes profitent d'un certain nombre de protections spéciales en vertu de la loi; citons notamment les dispositions du *Code criminel du Canada* au sujet de l'âge du consentement à l'acte sexuel et l'obligation pour les parents ou les tuteurs et tutrices de pourvoir aux nécessités de la vie. Notre système de pensions publiques, la Sécurité de la vieillesse (SV) et le Supplément de revenu garanti (SRG) utilisent l'âge pour déclencher les avantages financiers accordés aux aînés. De plus, le Régime de pensions du Canada et le Régime de retraite du Québec (RPC et RRQ) ainsi que les régimes enregistrés d'épargne-retraite (REÉR) sont conçus, au plan des déductions fiscales, pour permettre aux individus de subvenir à leurs besoins à un âge avancé. Certaines provinces offrent des avantages spéciaux aux personnes âgées en matière de santé, comme l'accès subventionné, en tout ou en partie, aux médicaments prescrits.

Certaines lois et politiques fournissent un cadre juridique définissant les droits et les responsabilités régissant les rapports entre les générations. L'obligation qui incombe actuellement aux parents de pourvoir aux nécessités de la vie de leurs jeunes enfants en est un bon exemple. De façon similaire, les adultes ont l'obligation de soutenir leurs parents. Les décisions touchant les prêts étudiants sont prises sur la base non seulement du revenu de l'individu, mais également de celui de ses parents. On a aussi tenté de tenir les parents financièrement responsables des coûts résultant de l'activité criminelle de leurs enfants.

Plusieurs éléments incitent les gouvernements à utiliser l'âge comme déclencheur ou indicateur dans les lois et à faire l'hypothèse d'un cheminement de vie standard lorsqu'ils définissent les programmes et les politiques. En essayant de répondre aux besoins des gens dans plusieurs secteurs, comme le logement, le revenu, le transport, la santé, la négligence et la violence, les jeunes et les personnes âgées sont parfois perçus comme des catégories de gens plus vulnérables, ayant besoin de protection. Par exemple, il existe des lois sur le travail des enfants qui interdisent le travail avant un certain âge afin de protéger les enfants des risques qui pourraient menacer leur santé et leur bien-être et de les encourager à étudier. Bien des gens peuvent ressentir les mêmes besoins au cours de leur vie en raison de la pauvreté, de capacités différentes et de vulnérabilité; toutefois, les décideurs

veulent s'appuyer sur la prédominance (présumée) de ces besoins chez les personnes plus jeunes. L'âge est souvent utilisé comme terme de remplacement pour les besoins qui peuvent ou non caractériser tout le groupe d'âge ou se limiter à ce groupe d'âge.

Les gouvernements utilisent l'âge parce que c'est un critère facile et efficace. Par exemple, on utilise l'âge plutôt que la vulnérabilité ou la capacité. On s'en sert aussi pour redistribuer une ressource qui se fait rare.

L'âge au lieu de la vulnérabilité

Comme nous l'avons décrit, les lois sur le travail des enfants peuvent être vues comme des lois ayant pour but de protéger les enfants de l'exploitation des employeurs ou même de leur famille. La retraite obligatoire est parfois vue comme une loi protégeant les aînées et les aînés ayant travaillé une large part de leur vie et éviter qu'on les force à continuer de travailler contre leur gré.

L'âge au lieu de la capacité

Les lois qui exigent que les aînés se soumettent à un examen médical pour déterminer leur capacité de conduire un véhicule en raison de la prédominance de certaines conditions de santé au sein de ce groupe d'âge peuvent être interprétées comme une tentative de définition des groupes en vertu de la capacité ou de la maturité. L'âge minimum requis pour conduire un véhicule ou pour voter peut également être interprété de cette façon.

L'âge pour redistribuer une ressource qui se fait rare

À certains moments, les perceptions entretenues par les gouvernements sur les limites de certaines ressources, comme le nombre d'emplois, motivent à l'arrière plan l'utilisation de l'âge comme déclencheur ou indicateur. Par exemple, l'une des raisons alléguées pour l'âge de la retraite obligatoire à 65 ans est de céder la place aux jeunes (bien qu'un grand nombre de chercheurs aient déclaré qu'il s'agissait d'une fausse hypothèse). C'est une façon de transférer des ressources entre les générations.

L'idée de recourir à l'âge plutôt qu'à la relation de dépendance – celle des enfants, des jeunes et des personnes âgées, est sous-jacente à bon nombre de ces lois et politiques. La « dépendance » est associée selon le cas à la maladie, au manque de capacités, à l'insuffisance du revenu et au manque de maturité ou de capacité

Comme nous venons de le mentionner, le discours sur les travailleurs âgés est bien souvent piégé par celui du conflit des générations. Nous croyons que cette dialectique intergénérationnelle offre un discours biaisé qui s'insère dans une problématique beaucoup plus large. Elle offre une réponse beaucoup trop simpliste aux problèmes reliés à la précarité de l'emploi. Nous n 'avons aucune preuve, par exemple, que l'emploi libéré par un aîné offre une possibilité réelle d'emploi pour un jeune. Bien souvent, le poste est simplement aboli. On va souvent reprocher au travailleur âgé qu'il ne se dépasse pas, qu'il n'est pas créatif. Pourtant, on ne lui offre pas de possibilités de recyclage ou de formation. Cependant, certains travailleurs n'attendent pas après leur employeur : ils se recyclent eux-mêmes. Malheureusement, leur volonté de renouvellement est bien souvent freinée par des employeurs inquiets des résultats et qui ne sont pas prêts à s'engager. Comment cet employé peut-il alors être stimulé dans son travail et désirer relever de nouveaux défis? N'est-ce pas le rôle de l'employeur de stimuler ses travailleurs à aller plus loin, à se dépasser?

FADOC – Mouvement des aînés du Québec, *Les travailleurs âgés et les aidantes naturelles : des groupes cibles d'une importance capitale,* Avis présenté au Ministère du Travail dans le cadre de ses consultations : « Revoir les normes du travail : un défi collectif », mai 2002 à la p. 6, en ligne: http://www.fadoq.ca/pdf/05-normes-travail-memoire.pdf (consulté : le 17 octobre 2003).

d'être responsable ou de prendre des décisions – ce sont tous des états de la personne, utilisés très largement pour définir les personnes des groupes plus âgés et plus jeunes. Plutôt que de déterminer effectivement qui est dépendant, les décideurs utilisent certains âges pour déterminer qui a besoin de soutien.

On préfère l'âge chronologique, ou les groupes d'âge, à d'autres critères parce qu'ils fournissent un repère, une façon objective et simple de déterminer à qui s'appliquent les avantages et les restrictions. C'est une démarcation claire donnant un degré élevé de certitude aux décideurs aussi bien qu'à la population, car il est facile de déterminer l'âge sur simple présentation d'un certificat de naissance ou d'un autre document officiel. De plus, généralement l'âge ne nécessite que peu de ressources pour être vérifié. L'utilisation de l'âge évite donc de mettre en place des mécanismes administratifs plus complexes pour déterminer l'admissibilité aux avantages ou imposer des restrictions pouvant se fonder sur la capacité, le besoin ou la maturité. À cet égard, l'utilisation de l'âge chronologique ou des groupes d'âge favorise l'efficacité, parfois aux dépends de l'équité.

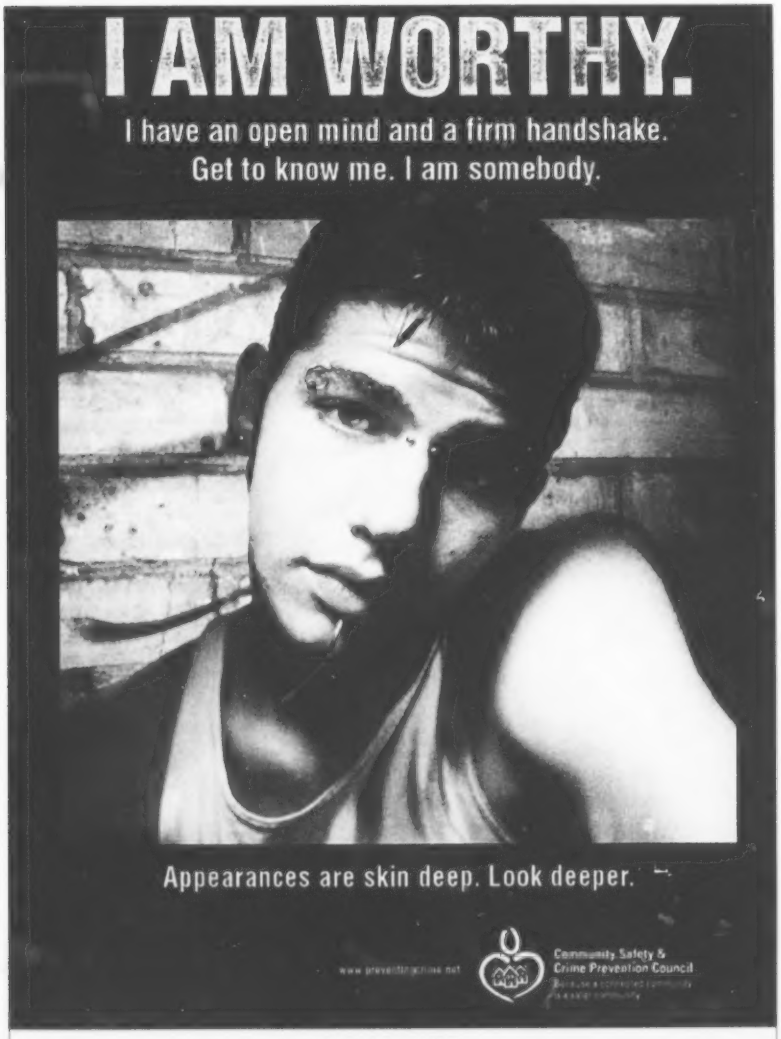
POINTS DE DISCUSSION

- *Y a-t-il d'autres problèmes associés à l'utilisation de l'âge comme catégorie en droit?*
- *Avez-vous personnellement vécu des difficultés en raison de votre catégorisation dans un groupe d'âge?*
- *Selon vous, quel serait l'effet du retrait de l'âge chronologique et des catégories d'âge dans les lois?*
- *Y a-t-il des avantages à utiliser l'âge et les groupes d'âge en droit?*
- *Y a-t-il certains domaines du droit où l'âge devrait servir à accorder des avantages ou à imposer des restrictions et ne le fait pas présentement? Y a-t-il d'autres domaines du droit dans lesquels les droits et les responsabilités entre les générations devraient être dictés?*

B. Droits de la personne et distinctions d'âge

L'utilisation des catégories d'âge en droit est parfois remise en question. En établissant des distinctions en fonction de l'âge, les secteurs privé et public doivent faire très attention de ne pas isoler

un groupe de façon injuste pour ne pas lui imposer un fardeau dont les autres sont libres. Si cela se produit, la différence de traitement n'est alors plus une simple distinction; elle constitue une discrimination contre ce groupe. Les distinctions d'âge énoncées clairement dans une loi ou un règlement peuvent faire l'objet d'un recours. La façon implicite par laquelle on tient compte de l'âge suscite aussi des inquiétudes. Les gens subissent souvent des traitements injustes en raison de leur âge.


I AM WORTHY.
I have an open mind and a firm handshake.
Get to know me. I am somebody.
Appearances are skin deep. Look deeper.
Community Safety &
Crime Prevention Council

JE SUIS DIGNE.
J'ai l'esprit ouvert et une poignée de main ferme.
Apprenez à me connaître. Je suis quelqu'un.
Les apparences sont trompeuses. Regardez plus profondément.
Traduction – Community Safety & Crime Prevention Council – parce qu'une collectivité solidaire est une collectivité plus sûre.

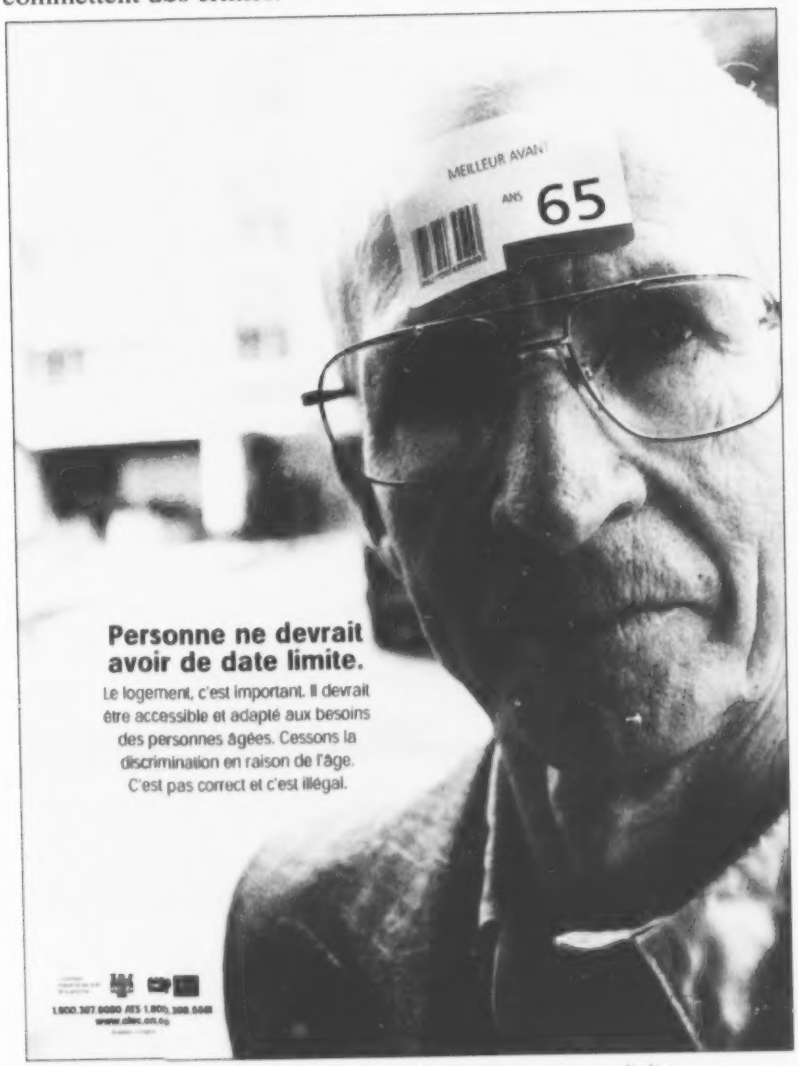
Les gens subissent de la discrimination non seulement en raison de leur race, mais également de leur âge. Si deux adolescents entrent dans un magasin de vêtements en même temps que deux adultes, je peux presque garantir qu'on surveillera les deux adolescents de très près. Je peux l'affirmer parce que c'est effectivement ce qui nous est arrivé à un ami et à moi. Les commis du magasin ont présumé que nous avions de mauvaises intentions parce que nous étions adolescents…

Traduction – Amy Carruthers, 12e année
École secondaire centralisée Bonnyville, Alberta
« Does Age Matter? »

… Les médias constituent un puissant outil pour influencer les comportements, l'opinion des gens et leur perception du monde. On serait donc porté à croire que les médias feraient un usage positif de ce pouvoir. Mais ce que nous voyons, ce sont des images de jeunes « bons à rien » au lieu de celles de gens progressistes qui s'efforcent simplement d'exister.

Traduction – Jeune fille, 21 ans
Zambie
Site Web de l'Unicef : La voix des jeunes

Notre société n'est pas à l'abri de l'utilisation des stéréotypes sur la jeunesse et la vieillesse. L'image que l'on peint des jeunes est souvent colorée d'impolitesse, de méfiance, de rébellion et de violence – membres de gang de rue ou fiers-à-bras menaçant les faibles et les vulnérables. Des études ont démontré que les médias ne présentent pas beaucoup les réalisations des jeunes, les nouvelles portant surtout sur la violence et les accidents. La couverture médiatique des jeunes criminels ou criminelles dépasse le taux de criminalité réel. Les jeunes de couleur sont plus susceptibles d'être associés aux crimes. Bien que la délinquance nécessite notre attention, ce n'est qu'un faible nombre de jeunes qui commettent des crimes.


MEILLEUR AVANT
ANS 65
Personne ne devrait avoir de date limite.
Le logement, c'est important. Il devrait être accessible et adapté aux besoins des personnes âgées. Cessons la discrimination en raison de l'âge. C'est pas correct et c'est illégal.

© Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, 2003. Reproduit avec permission.

Les aînées et les aînés font également l'objet d'images stéréotypées et contradictoires. Considérez les deux principaux points de vue qui s'affrontent. D'un côté, on les voit en santé, cultivés par leurs voyages, vivant dans un luxe insouciant – à tout le moins par comparaison à une bonne partie du reste de la population. De l'autre, on les voit comme des personnes faibles, vulnérables et handicapées – incapables de suivre le changement, des proies faciles inaptes à prendre des décisions responsables – un fardeau croissant sur le système d'aide sociale et de santé ainsi que sur les familles et les collectivités. Un rapport du Sénat des États-Unis sur le vieillissement dans les médias et le marketing mentionne que les personnes du troisième âge sont montrés comme improductives, déprimées, rigides, séniles et assoiffées de gain.

Comme toutes les représentations et tous les stéréotypes, ces images de la jeunesse et du troisième âge peuvent nous empêcher de considérer l'individu et de cultiver des relations saines et respectueuses. De manière subtile, elles contribuent à miner la contribution des aînées et des aînés tout autant que celle des jeunes à la société et menace leur participation active à cette société.

La législation pour la protection des droits de la personne a pour but de mettre fin à la discrimination et de favoriser des rapports justes dans notre société. Individus et groupes peuvent déposer une plainte contre les gens qui les traitent sur la base d'un jugement stéréotypé. La législation accorde le pouvoir aux individus ou aux membres d'un groupe marginalisé de défier le traitement injuste qu'on leur a fait subir. Le recours à la législation sur les droits de la personne peut permettre aux victimes de discrimination de se sentir qu'elles font partie d'un groupe, qu'elles ne sont pas seules à subir un traitement injuste. Malheureusement, le fait d'utiliser un mécanisme relevant des droits de la personne pour faire face à des distinctions d'âge injustes dans la loi et dans son application comporte certains inconvénients.

Pour établir sa cause, le plaignant doit appartenir à un certain groupe caractérisé par un élément particulier qui le distingue en tant que personne. Par exemple, une personne incapable de décrocher un emploi en raison de son âge doit démontrer qu'elle a un certain âge ou qu'elle est membre d'un groupe d'âge traité différemment des autres groupes d'âge. Bien des gens subissent un traitement injuste en tant que personne entière, dotée de plusieurs caractéristiques, et non sur la base d'une seule caractéristique. Par exemple, une femme peut être écartée d'un processus d'embauche non seulement parce qu'elle est jeune, mais également parce que

c'est une femme de descendance est-asiatique. L'utilisation de « catégories » ne reflète pas toujours précisément l'expérience des gens qui subissent un traitement injuste. Bien que les tribunaux répondent en partie aux situations qui impliquent plusieurs catégories, les mécanismes actuels en matière de droits de la personne éprouvent toujours de la difficulté à répondre aux besoins des victimes d'un traitement injuste fondé sur plus d'une catégorie, par exemple l'âge et la race ou l'âge et la religion.

De plus, bien que « l'âge » soit reconnu comme motif de distinction injuste, un certain nombre de lois sur les droits de la personne au Canada ne protègent pas tous les groupes d'âge de la discrimination. Ainsi, certaines lois précisent ne pas être applicables aux personnes de moins de 18 ou 19 ans, ni à celles de plus de 64 ans. D'autres n'incluent tout simplement pas l'âge dans la liste des motifs interdits pour certains domaines comme l'emploi, le logement ou les services. Pour les enfants et les adolescents, cela signifie l'absence totale de protection contre la discrimination dans des domaines comme l'emploi, le logement ou les biens et services, même s'ils participent à ces activités. La *Charte canadienne des droits et libertés* n'impose aucune restriction touchant l'âge, bien que la jurisprudence fasse état de nombreuses distinctions à ce sujet. La Charte québécoise des droits et libertés de la personne protège les gens des distinctions d'âge, sauf dans les cas où cette distinction est prévue par la loi. Ainsi, si une loi québécoise contient une distinction fondée sur l'âge, par exemple pour le droit de vote, la Charte québécoise ne s'applique pas. La Charte québécoise contient également des dispositions qui protègent les personnes âgées, les enfants et les jeunes de la négligence et de l'exploitation.

Bien que la législation sur les droits de la personne au Canada permette des mesures spéciales favorisant l'égalité des personnes, âgées et jeunes, certaines de ces lois excluent des groupes d'âge de toutes les protections ou de quelques-unes. En fait, cette législation limite le nombre de mécanismes accessibles aux membres des groupes d'âge souhaitant se plaindre de distinctions injustes.

« Les enfants font partie de la société. Pourquoi les codes du bâtiment n'en tiennent-ils pas compte? Pourquoi n'avons-nous pas de petites chaises? Pourquoi n'y a-t-il pas de petites toilettes? »

June Callwood, Membre du Conseil consultatif de la Commission du droit du Canada, octobre 2003

POINTS DE DISCUSSION

- *Y a-t-il d'autres stéréotypes qui perdurent sur les aînées et les aînés ou les jeunes?*
- *Quelles sont les répercussions de ces stéréotypes?*

- *Que pouvons-nous faire, en tant que société, pour éliminer ces stéréotypes et ces fausses perceptions?*
- *La législation des droits de la personne devrait-elle assurer la protection de tous les groupes d'âge?*
- *Comment devrions-nous aborder les droits de l'enfant? Devrait-il y avoir un mécanisme qui permette aux enfants eux-mêmes, ou à d'autres personnes qui les représenteraient, de porter plainte sur les gouvernements qui ne respectent pas les engagements qu'ils ont pris en signant la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant?*

C. Effets de l'utilisation de l'âge comme déclencheur ou indicateur

La catégorisation selon l'âge influence la vie des Canadiennes et des Canadiens de maintes façons. Certaines lois peuvent avoir été adoptées pour cibler spécifiquement un groupe d'âge afin de réaliser un objectif qui ne reflète peut-être plus la situation actuelle au Canada. Certaines lois minent les objectifs poursuivis par d'autres. La situation suivante illustre l'application du critère d'âge dans une province :

> Si un enfant est confié à l'État, il ou elle peut recevoir du soutien pour vivre de façon semi-indépendante, qu'à son 19e anniversaire. Un jeune de plus de 16 ans et de moins de 19 ans peut recevoir de l'aide au revenu mais doit chercher activement du travail ou fréquenter l'école. Après l'âge de 19 ans, toute personne doit chercher activement du travail pour recevoir une aide au revenu. Si elle fréquente l'école à l'âge de 19 ans, tout ce qu'elle peut recevoir comme aide est celle prévue par le programme de subvention d'aide à l'éducation de la jeunesse. Cela signifie que si une personne a 19 ans et a terminé sa 12e année, tout ce qu'elle peut recevoir est une somme de 2 500 $ en subvention d'éducation. Elle ne peut recevoir aucune autre aide au revenu. Pour un jeune qui a reçu des soins et n'a pas pu terminer sa 12e année à l'âge chronologique habituel, aucune disposition ne lui permet de continuer à fréquenter l'école à 19 ans et de recevoir une quelconque aide. Ce jeune n'est plus confié à l'État et ne peut obtenir de

subvention à l'éducation puisqu'il n'a pas terminé sa 12e année et doit travailler ou chercher activement du travail pour obtenir une aide au revenu. Les personnes subissant ces divers traitements juridiques peuvent-elles ressentir un bien-être personnel et respecter la loi? La façon dont le jeune a été traité l'aide-t-elle à comprendre le concept d'interdépendance? L'a-t-elle aidé à reconnaître l'utilité d'apprendre à être autonome et responsable?

Traduction – Dulcie McCallum, *A Discussion Paper for Children and Youth and Older Adults*, décembre 2002, [non publié, archivé à la Commission du droit du Canada].

La catégorisation des gens selon l'âge aux fins d'accorder des avantages ou d'imposer des restrictions comporte des inconvénients. Les catégories mènent à des comparaisons et encouragent les gens à faire ressortir les différences entre les groupes d'âge; cela peut mener à des stéréotypes et à des hypothèses erronées. La catégorisation peut également empêcher de reconnaître les similarités entre les groupes d'âge et les différences au sein des groupes d'âge. En outre, l'utilisation de l'âge chronologique dans la législation et dans son application influence souvent la nature des rapports entre les générations. Dans bien des cas, c'est parce que les avantages ou les restrictions ainsi imposés déséquilibrent l'interdépendance entre les personnes touchées, leur famille et la société dans son ensemble. Par exemple, les restrictions d'âge en milieu de travail peuvent forcer une personne jeune ou âgée en chômage, sous-employée ou obligée de prendre sa retraite à dépendre du soutien des autres membres de sa famille, souvent des parents, des grands-parents, des fils et des filles.

III Deux exemples touchant l'âge et les générations en droit

La présente section montre comment on utilise les rapports entre les générations et les concepts d'âge dans deux domaines, soit l'emploi et la sécurité du revenu. Nous aurions pu en choisir d'autres comme l'éducation, les politiques touchant la santé, la réglementation sur les permis de conduire et les primes d'assurance. Le domaine des relations d'emploi et de la sécurité du revenu sont proposés ici à titre d'exemples pour illustrer comment les concepts de l'âge et des générations ont été utilisés et ce qui résulte de telles lois et politiques.

A. Emploi

Il y a des questions liées à l'emploi articulées autour de l'âge et des rapports entre les générations. Plusieurs lois et politiques gouvernent la participation à la main-d'œuvre.

Premièrement, des préoccupations touchant la sécurité des enfants et des jeunes et leur besoin de fréquenter l'école ont entraîné des restrictions sur l'accès à l'emploi. Le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux ont des législations qui empêchent les employeurs d'embaucher des jeunes devant fréquenter l'école (c.-à-d. jusqu'à l'âge de 16 ans) et limitent l'âge auquel les jeunes peuvent être embauchés en dehors des heures normales d'école. Selon l'âge, l'embauche est assujettie au consentement parental, à certaines restrictions ou limites d'accès touchant des emplois spécifiques ainsi qu'au contrôle du nombre d'heures de travail (p. ex. dans le cas des jeunes de 12 à 15 ans et de 15 à 18 ans). De plus, certaines conventions collectives contiennent une clause de disparité de traitement ou clause « orphelin », c'est-à-dire une disposition qui donne aux personnes embauchées après une date donnée moins d'avantages salariaux ou sociaux que celles déjà employées à cette date. Dans ces circonstances, les jeunes peuvent considérer les travailleuses et travailleurs d'âge mûr comme une partie du problème. Ainsi, en raison de ces politiques, chaque groupe risque de percevoir l'autre comme ne contribuant pas au milieu de travail et à la société.

D'aucuns affirment que la poussée visant à protéger les enfants d'un travail ardu durant la révolution industrielle et à encourager les jeunes

à poursuivre leurs études pourrait avoir eu de graves conséquences pour une partie de la population, en particulier les pauvres. Des liens ont été établis entre le manque de travail pour les jeunes, en particulier les pauvres, et des signes de désespoir comme le suicide, l'abus d'alcool et de drogues et le taux élevé de décrochage scolaire. Bien que dans l'ensemble, il existe un besoin d'interdire le travail des enfants pour assurer leur sécurité et leur éducation, il faut considérer aussi les inconvénients, surtout pour les adolescents.

Bien que l'emploi soit accessible aux personnes de 16 ans et plus, les jeunes de moins de 18 ans qui cherchent du travail ou sont employés ne jouissent pas dans certaines provinces de la protection contre un traitement injuste accordée par la législation sur les droits de la personne. Ainsi, bien qu'elles permettent à ces jeunes de travailler, certaines provinces ont instauré un salaire minimum inférieur pour les personnes sans expérience, ce qui touche les jeunes de façon disproportionnée. Dans la plupart des cas, l'accès limité à l'emploi amène les jeunes à travailler dans des postes non syndiqués, n'offrant aucune formation et exigeant très peu de compétences.

Le manque d'accès à des emplois bien rémunérés pénalise les jeunes en particulier et peut se jumeler au problème systémique de la pauvreté infantile, l'exacerber ou y contribuer. Cela se vérifie particulièrement pour les groupes ayant de la difficulté à trouver de l'emploi en raison de la race, des origines ethniques, d'un handicap ou de la langue. Cette situation peut renforcer l'image des jeunes paresseux et improductifs et influencer la capacité des jeunes de modifier l'équilibre d'interdépendance dans leurs relations familiales.

Les personnes de plus 50 ans ont également beaucoup de difficulté à trouver du travail ou à changer d'emploi. Dans les secteurs caractérisés par la jeunesse, comme les technologies de l'information, les travailleuses et travailleurs d'âge mûr font face à des obstacles encore plus difficiles. Des études ont démontré que les périodes de chômage sont plus longues pour les gens d'âge mûr et qu'un pourcentage significatif d'employeurs admettent ne pas considérer les candidatures des personnes de plus de 55 ou 60 ans. Le fait d'acquérir de nouvelles compétences et de nouvelles connaissances augmente considérablement la probabilité de trouver et de conserver un emploi. Malheureusement, les travailleuses et travailleurs d'âge mûr voient souvent la formation accordée à d'autres, parce que le « retour sur l'investissement » est jugé trop faible et parce qu'on les estime incapables d'apprendre. Limiter

Dans mon travail actuel, l'âge semble être un important facteur lorsqu'il s'agit d'écouter ce que j'ai à dire et de croire que ce que je dis est la vérité. Personne ne me respecte parce que je vais encore à l'école et parce que je suis jeune. C'est frustrant. Y en a-t-il d'autres qui jugent cette situation problématique? Y en a-t-il d'autres qui vivent ce problème? Je crois qu'on devrait s'en tenir à l'expérience. Toutefois, bien des gens croient faussement que l'expérience est proportionnelle à l'âge. Néanmoins, cette croyance est fausse lorsque l'on considère que les professionnels de l'informatique de demain commencent à acquérir de l'expérience durant leur adolescence et non dans la vingtaine ou la trentaine.

Traduction – Rachel Fenol, 11e année
École secondaire Ascension of Our Lord, Ontario
« Does Age Matter? »

l'accès à la formation a pour effet de garantir que les personnes d'âge mûr ne pourront pas contribuer autant à l'organisation, alors que des études démontrent qu'elles peuvent apprendre aussi bien que les jeunes.

De plus, les travailleuses et travailleurs d'âge mûr sont souvent forcés, explicitement ou implicitement, de mettre fin à leur relation d'emploi. Au XIX[e] siècle, le chancelier Bismarck a décidé que l'âge de la retraite serait de 65 ans. Certains soutiennent qu'il s'agit d'un choix arbitraire, tandis que d'autres affirment qu'il est lié à l'espérance de vie de l'époque. Derrière la retraite obligatoire se cachent des hypothèses sur l'âge mûr, notamment : « la productivité décline avec l'âge »; « les personnes d'âge mûr perdent leurs capacités physiques »; et « les travailleuses et travailleurs d'âge mûr ne peuvent pas apprendre de nouvelles choses ». Certains de ces stéréotypes et de ces fausses hypothèses remontent à une époque où le travail était physiquement exigeant, à l'ère industrielle, alors que les gens ne vivaient pas beaucoup plus vieux que 65 ans.

La retraite obligatoire se répercute de façon disproportionnée sur divers groupes de personnes du troisième âge. Les femmes peuvent compter de plus nombreuses interruptions à leur activité sur le marché du travail parce qu'elles élèvent les enfants et se chargent d'autres responsabilités. De plus, elles sont souvent moins bien rémunérées que les hommes. Cette période de travail plus courte assortie de salaires inférieurs pourrait avoir de graves conséquences exacerbées par la retraite obligatoire : peut-être moins d'économies et de moindres prestations de pension du RPC et du RRQ résultant de plus faibles contributions s'échelonnant sur une période plus courte.

Les personnes nouvellement immigrées font face à des problèmes semblables. Entre la date de leur arrivée au Canada et celle à laquelle elles doivent obligatoirement prendre leur retraite, la période de contribution à un régime de retraite peut être relativement courte. Le temps nécessaire pour bâtir un fonds de retraite suffisant risque aussi d'être plus long pour les immigrantes et les immigrants, puisqu'un grand nombre sont moins bien rémunérés que leurs pairs canadiens. Cela se vérifie aussi pour d'autres groupes qui ne gagnent pas un salaire égal pour un même travail.

Ma fille Marion pense que je suis à un stade parfait de ma vie pour prendre ma retraite parce que j'ai beaucoup d'autres intérêts. Mais j'ai obtenu mon diplôme universitaire il y a 20 ans et je sens que j'ai encore quelque chose à contribuer à ma communauté.

Traduction – Ellen Hansel, 65 ans, *The Calgary Herald* (7 août 2003) N2.

« Récemment arrivée au Canada, une femme a obtenu son doctorat à l'âge de 58 ans, puis un poste d'enseignement à l'université. Elle a réussi à publier un ouvrage très bien accueilli par la critique, ce qui l'a fait reconnaître comme experte dans son domaine. Au sommet de sa carrière, elle profitait de son succès à l'âge de 65 ans. L'administration de l'université l'a alors informée qu'elle devait prendre sa retraite. Cette nouvelle l'a dévastée. Elle avait tant d'autres contributions à faire comme enseignante et comme universitaire. »

Nathalie, participante, consultations de la Commission du droit du Canada

D'un point de vue intergénérationnel, la retraite obligatoire peut renforcer les stéréotypes négatifs entretenus sur les travailleuses et travailleurs d'âge mûr et éliminer un rôle éventuel de mentorat dans l'organisation. Le fait de forcer ces personnes à se retirer de la main-d'œuvre peut également déséquilibrer l'interdépendance des relations familiales en créant un besoin accru de soutien financier.

La discrimination fondée sur l'âge n'est pas simplement liée à la question de la retraite obligatoire à l'âge de 65 ans, mais s'étend également à la structure de mesures incitatives ayant un effet sur la décision de prendre sa retraite. Gunderson identifie une vaste gamme de contraintes institutionnelles et légales qui encouragent la retraite avant l'âge de 65 ans et dissuadent ceux qui demeurent sur le marché du travail après l'âge de 65 ans.[3] Premièrement, tout comme la plupart des régimes de pension privés liés à l'emploi, le RPC et le RRQ comprennent des encouragements à la retraite anticipée et des pénalités relatives à la retraite différée. Des avantages peuvent être accordés dès l'âge de 60 ans et la réduction des prestations mensuelles est faible par rapport au maximum des prestations payables. À l'opposé, le report des prestations jusqu'à l'âge de 70 ans ne donne lieu à aucune augmentation des versements mensuels qui permettrait de compenser la plus courte durée des périodes de prestations versées. Deuxièmement, les deux formes de soutien du revenu offertes par le gouvernement aux personnes âgées (les prestations universelles de SV et le SRV qui est lié aux ressources) comprennent des « mesures de récupération » ayant pour effet de réduire les prestations, une fois dépassé un certain seuil de revenu. De telles mesures de récupération créent une désincitation financière au travail, puisque tout revenu d'emploi réduit les prestations de SV et de SRG, dans certains cas à raison d'un dollar pour un dollar. Troisièmement, les règles régissant les REER n'autorisent aucune cotisation après l'âge de 69 ans et exigent également que les fonds accumulés soient convertis en pension au plus tard à cet âge là. Les deux ensembles de règles ont un effet dissuasif sur le travail dans la mesure où ils augmentent le taux marginal d'imposition de l'individu.

Hugh M.K. Grant et Gretta Wong Grant, *La discrimination fondée sur l'âge et les droits en matière d'emploi des immigrants canadiens*, Ottawa, Commission du droit du Canada, septembre 2002 aux pp. 62-63.

Même quand la retraite obligatoire est éliminée, peu de personnes choisissent de continuer de travailler au-delà de l'âge de retraite obligatoire, habituellement 65 ans. Cela s'explique en partie par le fait que les travailleuses et travailleurs d'âge mûr ont été encouragés à prendre une préretraite afin de diminuer la taille de l'État et des entreprises. La discrimination en raison de l'âge dans le milieu de travail pourrait précipiter certaines personnes à cesser de travailler.

[3] M. Gunderson, « Flexible Retirement as an Alternative to 65 and Out », C.D. Howe Institute Commentary, no 106, Toronto, Institut C.D. Howe, 1998.

Cela peut également refléter le choix des gens d'avoir une plus grande souplesse dans la vie, de faire d'autres activités comme du bénévolat, prendre soin d'autres personnes, suivre des cours, s'adonner aux arts, participer à des activités sociales ou voyager. Les employeurs ayant besoin de leur personnel au-delà de l'âge de 65 ans doivent être prêts à combler le besoin d'une plus grande souplesse en offrant davantage d'horaires variables et de postes à temps partiel.

Le facteur important est d'avoir réellement le choix et les occasions de travailler ou non.

POINTS DE DISCUSSION

- *Comment les rapports entre les générations sont-ils vécus dans le milieu de travail?*
- *Y a-t-il des emplois spéciaux où l'âge devrait demeurer un facteur? Qui devrait décider quelles limites d'âge sont adéquates?*
- *La possibilité d'accroître les horaires variables est-elle une bonne solution pour permettre à plus de travailleuses et de travailleurs de groupes d'âge différents de participer au milieu de travail?*

B. Sécurité économique

Notre société s'efforce de fournir à tous ses membres un minimum de ressources pour survivre. Les programmes des gouvernements touchant la sécurité économique visent habituellement à assurer l'accès aux ressources nécessaires pour se loger, se nourrir et se vêtir. Les lois et les politiques de sécurité économique sont structurées selon des notions d'âge et de générations.

Nous examinons ici trois types de programmes gouvernementaux ayant des implications d'âge ou encadrant les relations intergénérationnelles. Tout d'abord, la question d'aide sociale et ensuite, l'aide à l'éducation ou les prêts étudiants. Enfin, nous aborderons les programmes de revenu de retraite.

Les jeunes font face à des difficultés particulières pour accéder à l'aide sociale car dans plusieurs provinces, les critères d'admissibilité se fondent sur l'âge. Les gouvernements ont souvent adopté le point de vue que les parents devraient subvenir aux besoins des jeunes en deçà d'un certain âge et que les besoins financiers des jeunes sont moindres que ceux des personnes plus âgées. Les jeunes ont eu plus de difficulté à obtenir l'aide sociale et ont reçu des prestations inférieures. Bien que le modèle idéal de la famille canadienne suppose que les parents en ayant les moyens soutiennent financièrement leurs enfants, dans bon nombre de familles, la réalité des rapports parent-enfant l'empêche. Par ailleurs, il est largement accepté que même l'obligation morale des parents de soutenir leurs enfants commence à diminuer quand ceux-ci arrivent à l'âge adulte. Cela suggère que le critère d'admissibilité à l'aide sociale fondé sur l'âge pourrait, dans certaines situations, faire l'objet d'une contestation en vertu de la Charte.

Traduction – Nicolas Bala, "Access to Welfare by Youth" dans Fondation canadienne de la jeunesse, *Youth and the Canadian Charter of Rights and Freedoms: An Analysis of the Implications,* Ottawa, Fondation canadienne de la jeunesse, 1988 à la p.38.

L'aide sociale ne revêt pas un « intérêt purement économique ». Le bien-être physique nécessite un minimum de soutien matériel. Comme l'affirme la Commission de réforme du droit du Canada : « le droit à la sécurité de la personne signifie non seulement une protection de l'intégrité physique, mais également la fourniture des biens nécessaires à la subsistance »... La portée de la « sécurité de la personne » englobe l'aide sociale parce qu'elle fait partie intégrante des moyens de survie et parce qu'elle est liée à la capacité d'une personne de fonctionner en tant qu'être humain autonome. C'est un aspect de « l'identité individuelle » car elle fournit le moyen d'agir comme agent responsable. En accordant une protection constitutionnelle aux prestations d'aide sociale, on communique aux bénéficiaires qu'ils sont reconnus socialement comme des agents responsables, dignes de respect.

Traduction – Ian Johnstone, « Section 7 of the Charter and Constitutionally Protected Welfare » (1988) 46(1) U.T. Fac. L. Rev. 1 aux pp. 26-27.

Les lois de protection de l'enfance accordent aux jeunes de moins de 16 ans le droit d'obtenir du soutien lorsque les provinces sont obligées, par législation, d'accorder des prestations aux enfants à risque. Les personnes de plus de 18 ans peuvent demander de l'aide au revenu et pourront la recevoir suivant un examen des ressources. Les jeunes de 16, 17 ou 18 ans sont assujettis à des dispositions permettant aux autorités provinciales d'exercer leur discrétion d'accorder des prestations. Cette lacune dans l'aide au revenu touche souvent des groupes de jeunes déjà considérablement désavantagés par la pauvreté et le manque de soutien des adultes. Bon nombre de ces jeunes sont alors forcés de dépendre financièrement d'autres adultes non apparentés.

Une autre mesure de sécurité économique a trait à l'aide gouvernementale reçue par le biais de prêts, comme le Programme canadien des prêts aux étudiants. Ce programme prête de l'argent aux Canadiennes et Canadiens inscrits à un programme d'éducation post-secondaire à plein temps ou à temps partiel grâce à une collaboration entre les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux. Les provinces et territoires participants déterminent l'admissibilité et évaluent les besoins financiers de la personne aux études en fonction des critères fédéraux, accordent l'aide en émettant un certificat de prêt et désignent les institutions d'enseignement admissibles. La politique utilisée pour déterminer les besoins stipule que les parents d'étudiantes et d'étudiants

célibataires à charge doivent contribuer à l'éducation de leurs enfants en fonction de leur capacité financière. La table de contribution parentale est basée sur une portion du revenu discrétionnaire des parents, déduction faite des impôts et d'un niveau de vie modéré reflétant les variations régionales et le nombre de personnes à charge. Les contributions parentales varient selon le revenu familial et le nombre de personnes à charge.

Même si les parents assument les frais de scolarité de leurs enfants, les augmentations de ces frais ont forcé les parents à gruger leurs économies et leurs investissements, ce qui peut nuire à leur capacité de subvenir à leurs besoins lorsqu'ils se retireront du marché du travail. Ces politiques déséquilibrent souvent la relation d'interdépendance entre les générations.

Les gouvernements utilisent principalement trois véhicules pour fournir de l'aide financière aux aînés. Le premier niveau du système est celui de la Sécurité de la vieillesse (SV), un régime public. La SV fournit une pension de base (indexée suivant l'inflation) à toute personne de plus de 65 ans ayant vécu au Canada pendant un certain temps. Dans le cas des personnes à revenu élevé, la SV peut être récupérée, en tout ou en partie, par le biais des impôts. La SV comprend le Supplément de revenu garanti (SRG), accordé en fonction du revenu. Le SRG fournit des sommes supplémentaires aux prestataires de la SV ayant peu ou pas d'autres revenus; environ 35 p. 100 des prestataires de la SV reçoivent également le SRG, en tout ou en partie.

Le deuxième niveau du système de pension est celui du Régime de pensions du Canada (RPC) et du Régime des rentes du Québec (RRQ), fondé sur un critère de gains. Ces régimes fournissent une pension de retraite, généralement à l'âge de 65 ans, aux personnes ayant contribué au RPC et au RRQ. Chacun peut choisir de recevoir sa pension dès l'âge de 60 ans ou plus tard que l'âge de 65 ans, celle-ci étant alors ajustée en conséquence.

Le troisième niveau s'appuie sur les régimes privés : les régimes de pension agréés (RPA) qui relèvent de groupes professionnels ou d'employeurs; les régimes enregistrés d'épargne-retraite (REÉR); et les régimes de participation différée aux bénéfices (RPDB).

Le système de pension utilise l'âge comme « déclencheur » ou « indicateur » de plusieurs façons. Par exemple, l'âge de 65 ans déclenche généralement le droit à la Sécurité de la vieillesse, au Supplément de revenu garanti et aux Régime de pensions du Canada et Régime des rentes du Québec. L'âge est également utilisé en combinaison avec les besoins comme critère

Il [Chauvel] fait quant à lui l'hypothèse que la question intergénérationnelle est devenue politique « car elle est au croisement de la transformation des classes sociales et de l'avenir de l'État providence » (Chauvel, 1998)[...] il conclut que la situation économique qui existe au moment de l'insertion en emploi d'un citoyen, soit au début de la vie adulte, paraît avoir des conséquences importantes pour le niveau de revenu de ce citoyen tout au long de sa vie. Cette étude de Chauvel indique donc que l'appartenance à une cohorte ou à une génération peut avoir, à l'instar du sexe ou de la classe sociale, un impact sur l'intégration plus ou moins réussie à la vie en société. Et ces difficultés que rencontrent certaines cohortes peuvent être liées à des enjeux intergénérationnels[...]. Une clause « orphelin » signifie que le traitement salarial d'employés temporaires ou précaires, ou des futures recrues, est abaissé, au profit des employés plus anciens[...] Depuis la récession économique du début des années 1980, on avait pu observer une augmentation du nombre d'entreprises ayant recours à l'utilisation de clauses « orphelins » visant les nouveaux travailleurs, et donc majoritairement (mais non exclusivement) les jeunes[...]. Que ces clauses se soient multipliées dans un contexte socio-économique et démographique particulier constitue une illustration de faits qui peuvent entraîner la renégociation du pacte social implicite entre les générations.

Solange Lefebvre, « Responsabilité et équité intergénérationnelles : débats actuels », Lien social et Politiques – RIAC, 46, automne 2001, *La responsabilité : au-delà des engagements et des obligations* 141 aux pp. 146-147.

d'admissibilité au SRG, en tout ou en partie, et pour déterminer si les dispositions de récupération du système fiscal s'appliqueront à la SV. Parallèlement, le RPC et le RRQ s'écartent de la rigidité du chiffre de 65 comme âge « magique » ouvrant droit à pension en permettant d'obtenir des prestations moindres en tout temps après 60 ans ou des prestations plus élevées en différant la pension jusqu'à un âge plus avancé que 65 ans. L'utilisation de l'âge comme « indicateur » dans ces régimes est justifiable. Néanmoins, il en résulte un certain arbitraire. Par exemple, une personne de 59 ans qui dépend des programmes d'aide sociale d'une province peut avoir un revenu inférieur à celui d'une personne de 66 ans résidant dans la même province et vivant dans les mêmes conditions.

Les REÉR sont accessibles à toute personne ayant des revenus admissibles. Ce sont surtout ceux qui ont des revenus plus élevés qui les utilisent, car ils disposent des moyens de faire des contributions contre lesquelles ils profitent de déductions fiscales. Il y a eu un changement de cap au Canada, incitant davantage les gens à bâtir des systèmes privés de revenu de retraite et à s'y fier. L'accent placé sur les régimes de pension privés exclut les aînés ayant eu de courtes carrières ou ayant occupé des emplois n'offrant pas de régime de pension. Cette caractéristique tend à toucher davantage certains groupes comme les femmes, les immigrants, les Autochtones et les personnes handicapées. L'accent placé sur les REÉR exclut les gens qui ont de très faibles salaires et qui vivent dans la pauvreté. Malgré les gains généraux au niveau de la prospérité financière, la pauvreté chez les personnes du troisième âge demeure un problème grave. Les aînés sans attache familiale, en particulier les femmes, sont plus susceptibles d'avoir de faibles revenus que les aînés vivant en famille. Cette pauvreté est attribuable au fait que les femmes ont, en général, moins participé au marché du travail et, lorsqu'elles y ont participé, ont été moins rémunérées que les hommes.

L'insuffisance de revenus au troisième âge peut déséquilibrer l'interdépendance avec la famille et les amis. Au plan économique, le fait de réduire les sources publiques de revenus pour les aînées et les aînés peut être considéré comme une réponse au manque de ressources prédit par certains analystes en raison du vieillissement de la population. Toutefois, une bonne partie du soutien nécessaire sera reléguée aux générations montantes au sein des familles et des collectivités de ces personnes.

POINTS DE DISCUSSION

- *Comment l'assurance de la sécurité économique touche-t-elle l'équilibre de l'interdépendance entre les générations? À un niveau sociétal? À un niveau familial?*
- *Les parents devraient-ils être obligés à soutenir les jeunes ou à payer l'éducation de leurs enfants? Si oui, que se passe-t-il en l'absence de telles relations? Comment les lois et les politiques devraient-elles répondre à ces circonstances? Qu'arrive-t-il si les parents eux-mêmes cherchent à se recycler et à s'éduquer?*
- *Y a-t-il d'autres moyens par lesquels les lois, les politiques et les programmes pourraient répondre et donner aux parents et aux enfants plus de choix pour forger leur vie et leurs relations?*
- *Quels sont les objectifs que poursuivent les gouvernements en accordant des prestations fondées sur l'âge, comme une pension? Sont-ils valides? Des critères autres que l'âge seraient-ils plus pertinents?*
- *Comment soutenir la contribution des familles, des collectivités, des gouvernements et des entreprises aux soins à domicile, à la garde d'enfants, aux coûts de l'éducation et au soutien aux personnes qui en ont besoin?*

IV Principes de réforme du droit

Notre société évolue, et nous devons nous assurer que notre droit suit cette évolution. Le présent chapitre met en lumière certains des défis à relever dans la revue de certains concepts comme l'âge et les rapports entre les générations. Comme nous l'avons vu, la conceptualisation et l'utilisation de l'âge que font présentement notre législation et nos politiques publiques peuvent se révéler inadéquat à une époque où les gens vivent plus longtemps et en meilleure santé. Le droit se fonde aussi sur des hypothèses en matière de rapports intergénérationnels qui ne correspondent peut-être plus à la diversité des choix de vie des citoyennes et des citoyens. Un exercice de réforme du droit est nécessaire pour créer un droit en évolution et dynamique plutôt qu'un droit statique, s'appuyant sur des hypothèses désuètes au sujet de la population canadienne. Les lois qui accordent des avantages et imposent des fardeaux en fonction de distinctions d'âge, dont certaines sont fondées sur des hypothèses formulées il y a de nombreuses années, doivent être revues.

Quelles sont les valeurs dont nous avons besoin pour soutenir cet exercice de réforme du droit? Les valeurs d'égalité et de justice qui animent nos arrangements constitutionnels doivent encadrer la discussion. Les lois doivent en outre éviter les contradictions, viser à éliminer l'iniquité et le traitement fondé sur des stéréotypes et appuyer de bons rapports entre les générations. Des objectifs tels que la cohérence et l'efficacité sont également requis dans l'élaboration de la législation et de la politique publique. Le présent chapitre passe en revue les valeurs et principes qui devraient guider nos efforts de réforme du droit.

A. Valeurs d'égalité et de justice

Lorsque les programmes et les lois sont trop ou pas assez inclusifs, ils mènent à des résultats injustes. C'est souvent le cas pour les distinctions fondées sur l'âge. Dans bien des cas, il faut plus qu'un simple rajustement de la limite d'âge elle-même. En d'autres termes, le fait de simplement porter la limite d'âge de 65 à 70 ans ou de 18 à 16 ans ne suffirait peut-être pas. Nos valeurs de justice et d'égalité suggèrent peut-être de repenser l'instrument même ou le concept que nous avons utilisé.

La notion d'**égalité** renvoie couramment à nos aspirations pour une société démocratique, où chaque personne peut participer pleinement, avec dignité et respect. Dans ce contexte, nous nous efforçons d'éliminer les barrières qui empêchent la participation, en particulier celles qui trouvent racine dans les stéréotypes et dans les notions désuètes et vieillies. Nous voulons offrir à la population de véritables choix et possibilités, une égalité vécue et non seulement imaginée. Comme l'exemple de l'emploi l'a démontré, il y a lieu de réexaminer la question des distinctions d'âge en milieu de travail.

> *...[L]es choix tendent à être limités par l'âge beaucoup plus qu'il n'est réellement nécessaire, soit par des attentes négatives, soit par une mauvaise planification. La révolution de la longévité élève la possibilité de choisir un rang très élevé dans la liste des priorités.*
>
> Traduction – Tom Kirkwood, Conférences Reith 2001, BBC Radio, en ligne : http://www.bbc.co.uk/radio4/ reith2001/

La notion de **justice** englobe un certain nombre d'objectifs divers, tous aussi importants dans une perspective de réforme du droit dans le domaine des distinctions d'âge et des rapports intergénérationnels. Il s'agit de la protection des libertés individuelles, de l'assurance que seuls des contrôles raisonnables seront effectués sur les choix humains et de la promotion d'une juste distribution des possibilités entre les citoyens. Pour atteindre ces objectifs, il faut éliminer les décisions arbitraires et imprévisibles car des résultats incohérents heurtent notre sens de la justice et de la rationalité. La justice exige également l'imputabilité, la transparence et la participation au processus décisionnel des personnes touchées par les lois et les politiques considérées.

Relier les notions de participation, de justice et d'égalité favorise un processus continu et dynamique rendant le droit pertinent et juste. En d'autres termes, comme nous savons que nos notions d'âge et de rapports intergénérationnels évolueront quand les nouvelles générations devront faire face à leurs propres préoccupations, nous devrions viser non pas à définir les résultats parfaits et justes, mais à travailler vers l'assurance que nous créons des canaux de participation égale.

Bon nombre des propositions venant des groupes de jeunes et de personnes âgées ont trait à la participation. Effectivement, plusieurs

Compte tenu que les aînés sont les mieux à mêmes de connaître les valeurs qu'entretiennent les gens de leur génération et compte tenu que les moyens de prévention et de correction ne doivent pas être imposés par des groupes professionnels étrangers, il est primordial que les autorités assistent les groupes d'aînés à s'organiser pour informer, soutenir et accompagner les aînés qui auraient été victimes de quelque type de violence que ce soit.

Donald Poirier et Norma Poirier, *Pourquoi est-il si difficile de lutter contre la violence envers les aînés et en particulier contre l'exploitation économique dont ils sont victimes?*, Ottawa, Commission du droit du Canada, juillet 1999 à la p. 77.

organisations ont cherché à connaître la perspective des jeunes et des gens du troisième âge du Canada sur ce dont nous avons besoin pour mieux répondre à leurs besoins. Ces valeurs devraient se refléter dans nos politiques publiques.

Un certain nombre d'autres principes sont intégrés au concept d'égalité et de justice et devraient guider la réforme du droit dans ce domaine. Les principes contenus dans l'encadré sont tirés de rapports du Conseil consultatif national sur le troisième âge et de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant.

ÉQUITÉ
Recevoir un traitement égal. Assurer l'accès équitable aux ressources sociales et économiques et veiller à combler les besoins de sorte que les gens se sentent membres à part entière de la société, y participant pleinement.

AUTONOMIE
Donner des choix aux gens et leur permettre de prendre des décisions. Pour les enfants et les jeunes, l'autonomie émerge et évolue au fur et à mesure qu'ils deviennent plus responsables.

PARTICIPATION
Chacun a le droit de participer à la société et aux décisions qui les touchent. Cela comprend l'association avec d'autres, l'expression et la réception d'information.

DIGNITÉ
Se sentir valorisé
Accepté
Reconnu pour ses contributions

SÉCURITÉ
Soutien pour parvenir à la sécurité financière, physique, émotive, psychologique et environnementale.

Alors que nous cherchons à refléter ces valeurs dans nos politiques publiques, leur mise en œuvre pose un défi : comment réaliser ces valeurs dans un contexte d'efficacité et de cohérence?

B. Efficacité et cohérence

Les décideurs cherchent à atteindre leurs objectifs d'une manière efficace et cohérente. L'**efficacité** d'une loi, d'une politique ou d'un programme peut s'évaluer par la mesure dans laquelle elle atteint ses objectifs sans dépasser des coûts raisonnables, tant financiers que sociaux. Parfois, l'administration d'un système parfaitement cohérent peut exiger un régime de contrôle indiscret, coûteux et lourd. Il est donc important d'équilibrer la recherche d'un régime

Dans le cas des enfants et des jeunes... les valeurs rejaillissent au Canada, pays signataire de la *Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant*. Ces valeurs sont-elles proéminentes dans le quotidien des enfants et des jeunes? Les lois reflètent-elles ces valeurs et respectent-elles ces principes? Les effets réels qu'ont les lois et les politiques sur les enfants et les jeunes encouragent-elles ou écartent-elles ces valeurs? Quelles sont les hypothèses formulées sur les enfants et légitimées par une sanction légale?

Les enfants sont nés avec les libertés fondamentales et les droits inhérents à tous les êtres humains. C'est la prémisse de base de la Convention relative aux droits de l'enfant, un traité international sur les droits de la personne qui transforme la vie des enfants et de leur famille dans le monde entier.

Les gens de tous les pays, de toutes les cultures et de toutes les religions travaillent pour s'assurer que chacun des deux milliards d'enfants du monde jouit du droit à la survie, à la santé et à l'éducation; profite d'un environnement familial, ludique et culturel soucieux de son bien-être; est protégé de l'exploitation et des abus de toutes sortes; et jouit du droit de se faire entendre et de voir ses opinions prises en considération sur les enjeux importants. (UNICEF)

Traduction – Dulcie McCallum, *A Discussion Paper for Children and Youth and Older Adults*, décembre 2002, [non publié, archivé à la Commission du droit du Canada].

Avec un permis de conduire, une personne prend dans ses mains la vie d'autres personnes chaque fois qu'elle se place au volant. Pourtant, au même âge, elle ne peut décider de ce qui pénétrera son corps. Trois ans après avoir obtenu un permis de conduire, après qu'on lui ait accordé le droit de contrôler le destin d'autres personnes, une personne peut finalement, à l'âge de 19 ans, déterminer si oui ou non elle souhaite consommer de l'alcool. Il semble ironique que les Canadiennes et les Canadiens aient le droit d'influencer d'autres vies avant d'avoir le droit de prendre des décisions sur la leur.

Traduction – Meg Rawlins, 11e année
École secondaire du district d'Essex, Ontario
« The Numbers Game »

souple et adapté avec le fardeau administratif que les nouvelles méthodes de détermination d'éligibilité risquent d'entraîner.

Une loi ou un programme efficace offre par ailleurs un certain élément de clarté tant à l'administrateur qu'à la population. Là encore, l'objectif de clarté et de certitude peut devoir être équilibré avec la souplesse de résultat recherchée. Enfin, les préoccupations de confidentialité peuvent justifier l'utilisation d'un critère n'invitant pas les questions indiscrètes sur la vie des gens.

La **cohérence** suppose que les lois poursuivent des objectifs clairs et que leur structure législative y correspond. Les lois réfèrent à des âges spécifiques pour accorder des avantages ou imposer des restrictions. Un coup d'œil rapide à ces lois révèle toutefois le manque d'uniformité dans les âges utilisés. Les gens peuvent voter à 18 ans, conduire et se marier à 16 ans et prêter serment de citoyenneté à 14 ans. Ces différences sont-elles rationnellement liées à des différences distinguant les jeunes à ces âges au fil de ces années? Si non, elles reflètent un manque de cohérence. Néanmoins, la parfaite cohérence n'est peut-être pas réalisable si les coûts d'administration d'une loi spécifique sont prohibitifs.

POINTS DE DISCUSSION

- *Y a-t-il d'autres principes qu'il faudrait considérer dans le contexte de l'utilisation de l'âge et des générations?*
- *Les préoccupations d'efficacité ont-elles été exagérées dans notre société?*
- *Y a-t-il des moyens de mieux répondre aux diverses valeurs d'égalité et de justice et aux principes de cohérence et d'efficacité?*
- *Nos structures décisionnelles suffisent-elles pour permettre aux enfants, aux jeunes et aux personnes âgées d'être entendus et de participer?*

V Nouvelles conceptualisations d'âge et de générations

Comment pouvons-nous favoriser une vision de gens vivant des relations interdépendantes, contribuant à la société et ayant besoin de son soutien en parallèle? Que se produirait-il si nous cessions de définir les gens comme appartenant à une catégorie d'âge? Le fait de reconnaître l'interdépendance à des degrés divers au cours de la vie encouragerait-il des relations plus saines et une meilleure harmonie entre les générations? L'élimination de l'âge et l'utilisation d'autres critères permettraient-elles d'éviter les situations où la loi force un groupe d'âge à être plus dépendant d'un autre groupe?

Le présent chapitre explore quelques avenues offrant de nouvelles conceptualisations de l'âge dans nos lois et favorisant de meilleurs rapports entre les générations.

A. Fonctions, capacités et pleine participation : revoir le concept de l'âge dans les politiques publiques

Il y aurait lieu, à tous les paliers de gouvernement, d'évaluer les lois, les politiques et leur application pour s'assurer d'éliminer les difficultés que provoque l'utilisation des catégories d'âge. Certaines des considérations établies ci-dessus comprennent : une comparaison entre le droit et la réalité vécue par la population canadienne, l'adhésion à des valeurs d'égalité et de justice tout en répondant aux principes gouvernementaux, la considération des questions de rapports intergénérationnels et de diversité et l'amélioration de la participation réelle des jeunes et des aînés à la gouvernance.

Premièrement, il est nécessaire d'aller au-delà du simple réexamen des lois, individuellement, à chaque palier de gouvernement, pour en considérer les répercussions générales. Il pourrait être utile d'examiner toutes les lois entourant une situation réelle donnée et faisant des distinctions fondées sur l'âge. L'exercice sert à comprendre comment l'interaction entre les lois contribue à l'atteinte des objectifs gouvernementaux d'une façon rationnelle ou, au contraire, se font concurrence pour éliminer certains effets positifs. Par exemple, en examinant l'ensemble des lois fédérales, provinciales, territoriales et municipales qui

Ce que la jeunesse canadienne a besoin d'entendre, c'est un message du gouvernement et de la société lui disant : "Nous avons besoin de toi. Ta voix, tes idées, ton aide sont essentielles. Nous ne pouvons continuer sans toi. Tu es vital pour que notre pays fonctionne efficacement." La façon la plus efficace d'envoyer ce message à tous les adolescents du pays serait de devancer l'âge auquel on obtient le droit de vote. Cela commencerait à combler "l'écart générationnel", comme le nomme un sociologue, qui s'élargit entre les jeunes [et] d'autres groupes d'âge.

Traduction – Dora Capatos, 12e année
Institut collégial Lethbridge, Alberta
« Research Report on Ageism »

fournissent de l'aide financière, les gouvernements peuvent éviter que les jeunes de seize à dix-huit ans ne glissent à travers les mailles du filet.

La reconnaissance de la diversité au sein d'un groupe d'âge est essentielle. Par exemple, les femmes, en particulier celles qui vivent seules, sont plus à risque de vivre dans la pauvreté au troisième âge. Une loi fondée sur l'hypothèse que les aînées et les aînés sont mieux nantis aujourd'hui qu'ils ne l'étaient il y a plusieurs années risque de couvrir la situation désespérée de femmes plus âgées. Le fait de permettre un moindre salaire minimum pour les jeunes peut avoir des effets particulièrement négatifs au sein de la jeunesse immigrante, qui a déjà de la difficulté à trouver un emploi et peut être contrainte d'accepter ce type d'emploi en plus grand nombre en raison du désespoir. D'un autre côté, le fait d'élever le salaire minimum peut éliminer ces emplois. Ces considérations mettent en lumière l'importance d'évaluer les lois et les politiques ainsi que leur application non seulement en regard de l'âge, mais également pour ce qui est de la façon dont l'âge peut se jumeler à d'autres caractéristiques pour créer des conséquences particulièrement négatives.

Il pourrait être temps d'utiliser une analyse plus fonctionnelle des questions actuellement définies par le concept d'âge. L'évolution des besoins et des contributions des gens peut dépendre moins de l'âge et plus du cheminement au cours des périodes de transition. Les gens vivent certaines transitions dans la vie : ils développent la capacité de raisonner et d'accomplir les tâches fondamentales de la survie, atteignent des degrés plus élevés de scolarité, obtiennent du travail, cultivent des relations et des responsabilités de soins, se retirent du marché du travail par choix ou en raison d'une maladie ou d'un handicap et visent à avoir plus de temps pour profiter d'activités de loisir. Bien que certaines de ces activités soient associées à certains groupes d'âge, ces transitions ne se produisent pas à un âge chronologique fixe. La vie est constituée de transitions. Ces transitions ne sont pas normalisées; les gens ne traversent pas tous chaque stade dans un ordre prédéfini. Les lois et les politiques touchant l'éducation, les soins, la retraite et ainsi de suite présentent fréquemment l'image d'un « cycle de vie standard ». Toutefois, ce « cycle de vie » ne correspond pas à notre société diverse et en évolution. L'encadré à la page suivante contient une explication plus détaillée d'une perspective de cycle de vie par opposition à un cheminement de vie standard ainsi que des éléments qui la définissent :

Les six principes de la perspective du cycle de vie

1. Le vieillissement comporte trois processus distincts – biologique, psychologique et social.
2. Le développement humain et le vieillissement sont des processus qui s'échelonnent sur toute une vie.
3. Époque historique et lieu : le cheminement de vie des individus et des cohortes s'insère dans les époques historiques et les lieux de vie et il est forgé par ceux-ci.
4. Moment : les antécédents et les conséquences des transitions et des événements d'une vie varient selon le moment où ils se produisent durant la vie d'une personne.
5. Vies liées : la vie est vécue de façon interdépendante et les influences socio-historiques s'expriment par ce réseau de relations.
6. Libre arbitre : les individus établissent leur propre cheminement de vie par les choix qu'ils font et les gestes qu'ils posent devant les possibilités et les limites que leur présentent les circonstances historiques et sociales. Quand un grand nombre de personnes d'une même cohorte se comportent de concert, elles peuvent produire un changement social.

Victor W. Marshall et Margaret M. Mueller, *Rethinking Social Policy for an Aging Workforce and Society: Insights from the Life Course Perspective* Ottawa, Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques, mai 2002

L'approche fonctionnelle favorise une vision d'êtres humains vivant dans leur réalité et dans le contexte de la société. Par exemple, les gens prennent leur retraite lorsque les conditions sociales et personnelles le permettent, non lorsqu'elles atteignent un certain âge. L'éducation n'est pas destinée seulement aux jeunes, mais elle se poursuit tout au long de la vie. De façon similaire, le travail survient à différentes époques de la vie : les jeunes et les personnes d'âge mûr ou du troisième âge ont le droit de chercher et de trouver du travail. Les gens ont besoin de soins à différentes époques de leur vie et non seulement lorsqu'ils sont jeunes ou au troisième âge. L'approche fonctionnelle, parfois décrite comme une perspective de cheminement de vie, reconnaît que dans une société diverse, il est futile de définir les politiques publiques en fonction de modèles rigides de l'évolution des gens. La vie n'est pas aussi simple : les gens peuvent devoir abandonner leurs études plus tôt qu'ils ne le souhaiteraient ou ne le devraient, pour un éventail de raisons. Ils devraient pourtant conserver la possibilité de s'éduquer à d'autres moments de leur vie. Les gens peuvent commencer une carrière tardive : parce qu'ils immigrent d'un autre pays, qu'ils ont des responsabilités d'aidant naturel, qu'ils sont malades ou ont un handicap. Ils ne devraient pas être

Le recours à un mécanisme de réévaluation des conducteurs qui atteignent un âge particulier peut être justifié dans la mesure où l'âge de l'auteur d'une demande de permis a une incidence sur sa santé. La présente étude donne cependant à penser que l'application de ce seul critère n'est pas justifiée à la lumière des preuves d'ordre médical ou juridique dont nous disposons à l'heure actuelle. Une approche plus indiquée serait de reconnaître que l'âge peut être associé (sans l'être nécessairement) à des problèmes de santé qui diminuent l'habileté au volant, et d'examiner quelle serait la manière la plus efficace de vérifier l'état de santé des conducteurs, indépendamment de toute discrimination, ou encore la manière la plus équitable et précise.

- L'éducation du public[...] en ce qui a trait aux problèmes de santé qui peuvent avoir de graves répercussions sur l'habileté au volant, peu importe l'âge. Le fait de savoir quels sont les problèmes en cause, de quelle manière ils peuvent altérer les facultés des conducteurs, et quelles mesures peuvent être prises pour s'assurer que les conducteurs demeurent prudents, peut permettre aux conducteurs ainsi qu'aux membres de leur famille et à leurs amis de s'attaquer aux éventuels problèmes.

- L'élaboration d'outils de dépistage des conducteurs présentant un risque élevé et de méthodes prévoyant une évaluation approfondie des personnes qu'on soupçonne être de tels conducteurs, ainsi que sur la fourniture d'autres modes de transport qui soient abordables, commodes et faciles d'accès pour ceux et celles qui ne sont plus aptes à conduire.

- Des facteurs externes aux individus qui pourraient exercer une influence sur l'aptitude à conduire. Par exemple, on sait que les collisions surviennent fréquemment à l'occasion de virages à gauche.

empêchés d'accumuler suffisamment de revenus pour s'assurer une retraite confortable au moment de leur choix. Le droit devrait soutenir les choix que font les gens et s'adapter au rythme auquel ils traversent diverses transitions de la vie.

> Il est crucial que la capacité d'exercer un choix soit réelle. Cela nécessite de prendre des mesures pour s'assurer que les gens de tous les âges ont de véritables possibilités, qu'ils peuvent vraiment faire ces choix. C'est une approche éventuellement radicale qui requiert des mesures actives. Non seulement faut-il enlever les barrières d'âge, mais il faut prévoir des dispositions, y compris l'ajustement des modèles de pension, l'introduction d'horaires de travail variables, l'adaptation du transport et de logement, l'allocation adéquate des ressources dans le domaine de la santé et de l'information et la prestation de formation continue.
>
> Traduction – Sandra Fredman et Sarah Spencer, « Introduction » dans *Age as an Equality Issue*, Oxford, Hart Publishing, 2003 à la p. 3.

L'approche fonctionnelle nécessiterait de revoir l'établissement de plusieurs limites d'âge courantes. Essentiellement, elle suggère que les gouvernements se posent les questions suivantes en réévaluant les cadres juridiques qui touchent l'âge :

- *Quelles sont les barrières qui nuisent, par exemple, à l'accessibilité des emplois pour les jeunes ou à la sécurité économique des aînés?*
- *Quel est le rôle des lois, des politiques et des programmes dans le maintien ou l'atténuation de ces barrières?*
- *Y a-t-il une distinction d'âge? Est-elle pertinente? Se fonde-t-elle sur des hypothèses désuètes?*
- *Les lois, les politiques et les programmes se répercutent-ils de façon disproportionnée sur certains groupes de notre société en matière de sexe, de religion, de race, de handicap? Quels sont les effets des lois, des politiques et des programmes sur les rapports entre les générations?*
- *Les objectifs sont-ils davantage liés à d'autres critères, comme la capacité ou la vulnérabilité, qu'à l'âge? Serait-il possible d'éliminer la loi au profit de critères répondant au problème plutôt qu'à la personne?*
- *D'autres critères pourraient-ils être utilisés, comme l'examen ou le choix individuels?*

- *D'autres critères pourraient-il entraîner des conséquences négatives injustifiées, comme :*
  - *Le bris de la confidentialité;*
  - *Des dépenses injustifiables pour un examen ou autre;*
  - *Un fardeau excessif sur le système?*

POINTS DE DISCUSSION

- *Devrait-on s'efforcer d'éliminer l'âge comme catégorie lorsque cela est possible?*
- *Y a-t-il d'autres considérations importantes qui ne sont pas mentionnées ici?*
- *Que pensez-vous de la méthodologie proposée pour réfléchir sur les questions d'âge et de génération?*

B. Une société pour tous les âges : Soutenir de justes rapports entre les générations

Le processus engagé par l'ONU [L'Organisation des Nations Unies] peut être considéré comme un élargissement et une adaptation du cadre international global des droits, de l'humanitarisme et du développement aux nouvelles réalités du vieillissement de la population. Un nombre croissant de personnes âgées sont confrontées à des difficultés qui n'étaient pas prévues, dans des domaines tels que la santé, le logement, la famille, l'aide sociale, la sécurité du revenu et l'emploi, l'éducation, la recherche et la formation. Les solutions ne consistent pas à conférer des droits spéciaux aux personnes âgées, ce qui aurait pour effet de les marginaliser. En fait, le vieillissement doit être considéré comme une question associée au cycle de vie et touchant l'ensemble de la société autant qu'une question liée aux personnes âgées. Au début des années 1990, le slogan de l'ONU était axé sur les personnes âgées : « Pour aider les personnes âgées à mieux vivre les années gagnées ». Toutefois, à la fin des années 90, le nouveau slogan était axé sur la société dans son ensemble : « Une société pour tous les âges ».

Peter Hicks, « Les conséquences du vieillissement sur les politiques : Regard sur l'évolution de la réflexion à l'échelle nationale et internationale » (2003) 6 :2 *Horizons – Projet de recherche sur les politiques* 12.

Une société pour tous les âges suppose des approches se préoccupant de reconnaître les gens, de les accepter et de leur accorder la possibilité de participer pleinement à la société. Le fait de faire tomber les barrières qui s'élèvent devant certains groupes, qu'elles soient fondées sur l'âge ou sur autre chose, profite à toute

[Une] augmentation résulterait notamment du besoin supplémentaire de main-d'œuvre et de ressources humaines et de programmes éducatifs, et des recherches qui seraient nécessaires. Compte tenu du fait qu'une telle augmentation de coût arriverait en période de restrictions budgétaires, le partage des coûts (c.-à-d. les fonds public, la participation des compagnies d'assurance et des particuliers) et la participation du secteur privé sont des solutions qu'il pourrait être utile d'envisager[...] Par contre, il se peut que les économies réalisées par la mise à l'écart des conducteurs à risque (de tous âges) soient suffisamment importantes pour justifier la mise en application de ces solutions de rechange.

Holly Tuokko et Fiona Hunter, *L'utilisation de l'âge comme critère d'évaluation de l'aptitude à conduire des personnes âgées*, Ottawa, Commission du droit du Canada, janvier 2002, Extraits des pp. 94-97.

Le gouvernement devrait se concentrer sur la promotion de l'égalité entre les générations et la création de l'égalité des chances pour les gens de tout âge au sujet de la conduite automobile, du droit de vote et des possibilités d'emploi.

Traduction – Adwoa Asante, 11e année
École secondaire Ascension Of Our Lord, Ontario
« Une question d'âge? »

« Ma mère vit dans un centre d'hébergement. Elle a certaines limites physiques, mais son niveau de compréhension est parfait et elle peut prendre des décisions. Je m'occupais de ses finances et je défendais ses intérêts auprès de ce centre. Un jour, j'ai reçu un message dans ma boîte vocale à la maison : une infirmière m'expliquait que l'une des autres infirmières s'était piquée en prenant un échantillon sanguin de ma mère. Le protocole exigeait que ma mère subisse des tests de dépistage du VIH/Sida et le centre souhaitait obtenir mon consentement pour prélever un échantillon et faire le test. Je n'en croyais pas mes oreilles! Pourquoi me demandait-on la permission alors que ma mère était parfaitement capable de comprendre et de consentir elle-même? »

Traduction – Linda, participante, consultations de la Commission du droit du Canada

la société. Une approche participative exige d'éliminer ce qui fait obstacle à la participation : les personnes à mobilité restreinte ont besoin d'un transport fiable pour devenir des membres actifs, quel que soit leur âge. Modifier ou redessiner le système de transport public de façon à ce que les gens puissent se déplacer atteint l'objectif de participation et, par conséquent, profite à la société. Les réductions de services négligent le droit à l'éducation de l'enfant. Certains de ces services permettent la participation d'enfants handicapés ou ayant une langue maternelle autre que le français ou l'anglais.

Les politiques sociales, tant dans le secteur public que dans le secteur privé, doivent évoluer pour répondre aux besoins des gens à tout âge. Par le passé, il a fallu modifier les politiques en raison de l'évolution démographique. Dans les années 1950, le Canada comptait une forte population d'enfants alors les politiques en matière d'éducation, par exemple, devaient être ajustées. Il faut développer un cadre pour mieux répondre aux besoins actuels des gens à tout âge. Il faut faire des choix.

De saines relations entre les générations au sein des familles et des collectivités rehaussent le bien-être des gens. Les liens entre les jeunes et les personnes du troisième âge ne sont pas prédestinés à la confrontation. L'objectif des gouvernements devrait être de forger des liens entre les groupes d'âge, des liens qui soient coopératifs et mutuellement bénéfiques. Plusieurs suggestions sont possibles :

- On a besoin de forums invitant les groupes d'âge à discuter entre eux des barrières à leur participation.
- Il y aurait peut-être lieu d'élaborer un code de déontologie pour discuter des questions de relations entre les générations afin de s'assurer que la perspective d'aucun groupe n'est oubliée, faussement représentée ou ignorée.
- Des politiques de consultation devraient inviter la délibération de différents groupes d'âge, entre eux et en leur sein.
- Il y aurait lieu de nourrir des contacts accrus entre les groupes d'âge.

POINTS DE DISCUSSION

- *Quelles autres suggestions peuvent être faites pour promouvoir des relations saines entre les générations?*
- *Comment peut-on améliorer la participation des jeunes et des aînés dans les politiques publiques?*
- *Que faut-il pour assurer une meilleure participation des enfants à la société?*

Conclusion

Nous avons commencé ce document de discussion par une description de notre société diverse et vieillissante : une société où les gens vivent plus longtemps et où le modèle éducation-travail-retraite n'est pas aussi linéaire qu'il l'était dans le passé. Nous avons aussi décrit les relations entre les générations qui évoluent dans un contexte d'interdépendance, d'accroissement de la mobilité des familles et de ségrégation à divers âges de la vie.

Nous avons également noté que les lois se fondent souvent sur des hypothèses désuètes et ne répondent pas à l'évolution des modèles de notre société. L'utilisation de l'âge comme déclencheur ou indicateur dans nos lois doit être remise en question. L'âge est souvent présenté comme un substitut efficace pour d'autres objectifs réglementaires : protéger les individus de l'exploitation, veiller à ce que les gens aient la capacité ou la maturité d'agir, ou redistribuer les ressources. Dans le présent document de discussion, nous demandons si ces objectifs sont légitimes et si d'autres concepts seraient susceptibles de mieux se déployer. Nous demandons si nous pouvons continuer à utiliser l'âge comme déclencheur ou indicateur dans un contexte d'évolution des relations entre les générations.

La réflexion entamée sur l'âge et ses conséquences juridiques doit être faite dans le contexte de relations dynamiques entre les générations et de l'importance d'assurer une société juste et égale. Le document de discussion demande spécifiquement si les distinctions d'âge actuelles sont fondées sur des stéréotypes sur la jeunesse et le troisième âge et si nos distinctions d'âge courantes sont désuètes ou inefficaces. Il explore également des solutions de rechange possibles aux concepts d'âge et de générations.

Le document vise à engager une discussion sur le type de société que nous voulons et les outils dont nous avons besoin pour y parvenir. « Une société pour tous les âges », comme le suggèrent les Nations Unies, peut exiger de réévaluer les lois et les politiques qui utilisent l'âge comme déclencheur ou indicateur et qui empêchent les gens de participer pleinement à notre société. Une société pour tous les âges exige également que les relations entre les générations soient enracinées dans des concepts de justice, de participation et d'échanges.

La Commission du droit du Canada invite les Canadiens et les Canadiennes à commenter le présent document tandis qu'elle poursuit ses recherches et ses travaux d'engagement sur ces questions.

Sommaire des points de discussion

I L'âge et les générations, aujourd'hui

- *D'importantes évolutions démographiques se sont déjà produites dans le passé. Pourquoi s'inquiète-t-on maintenant?*
- *Quelles questions sont soulevées dans le contexte de l'actuelle évolution démographique?*

II L'âge et les générations, en droit

A. Utilisation des distinctions d'âge en droit

- *Y a-t-il d'autres problèmes associés à l'utilisation de l'âge comme catégorie en droit?*
- *Avez-vous personnellement vécu des difficultés en raison de votre catégorisation dans un groupe d'âge?*
- *Selon vous, quel serait l'effet du retrait de l'âge chronologique et des catégories d'âge dans les lois?*
- *Y a-t-il des avantages à utiliser l'âge et les groupes d'âge en droit?*
- *Y a-t-il certains domaines du droit où l'âge devrait servir à accorder des avantages ou à imposer des restrictions et ne le fait pas présentement? Y a-t-il d'autres domaines du droit dans lesquels les droits et les responsabilités entre les générations devraient être dictés?*

B. Droits de la personne et distinctions d'âge

- *Y a-t-il d'autres stéréotypes qui perdurent sur les aînées et les aînés ou les jeunes?*
- *Quelles sont les répercussions de ces stéréotypes?*
- *Que pouvons-nous faire, en tant que société, pour éliminer ces stéréotypes et ces fausses perceptions?*
- *La législation des droits de la personne devrait-elle assurer la protection de tous les groupes d'âge?*

- *Comment devrions-nous aborder les droits de l'enfant? Devrait-il y avoir un mécanisme qui permette aux enfants eux-mêmes, ou à d'autres personnes qui les représenteraient, de porter plainte sur les gouvernements qui ne respectent pas les engagements qu'ils ont pris en signant la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant?*

III Deux exemples touchant l'âge et les générations en droit

A. Emploi

- *Comment les rapports entre les générations sont-ils vécus dans le milieu de travail?*
- *Y a-t-il des emplois spéciaux où l'âge devrait demeurer un facteur? Qui devrait décider quelles limites d'âge sont adéquates?*
- *La possibilité d'accroître les horaires variables est-elle une bonne solution pour permettre à plus de travailleuses et de travailleurs de groupes d'âge différents de participer au milieu de travail?*

B. Sécurité économique

- *Comment l'assurance de la sécurité économique touche-t-elle l'équilibre de l'interdépendance entre les générations? À un niveau sociétal? À un niveau familial?*
- *Les parents devraient-ils être obligés à soutenir les jeunes ou à payer l'éducation de leurs enfants? Si oui, que se passe-t-il en l'absence de telles relations? Comment les lois et les politiques devraient-elles répondre à ces circonstances? Qu'arrive-t-il si les parents eux-mêmes cherchent à se recycler et à s'éduquer?*
- *Y a-t-il d'autres moyens par lesquels les lois, les politiques et les programmes pourraient répondre et donner aux parents et aux enfants plus de choix pour forger leur vie et leurs relations?*
- *Quels sont les objectifs que poursuivent les gouvernements en accordant des prestations fondées sur l'âge, comme une pension? Sont-ils valides? Des critères autres que l'âge seraient-ils plus pertinents?*

- *Comment soutenir la contribution des familles, des collectivités, des gouvernements et des entreprises aux soins à domicile, à la garde d'enfants, aux coûts de l'éducation et au soutien aux personnes qui en ont besoin?*

IV Principes de réforme du droit

- *Y a-t-il d'autres principes qu'il faudrait considérer dans le contexte de l'utilisation de l'âge et des générations?*
- *Les préoccupations d'efficacité ont-elles été exagérées dans notre société?*
- *Y a-t-il des moyens de mieux répondre aux diverses valeurs d'égalité et de justice et aux principes de cohérence et d'efficacité?*
- *Nos structures décisionnelles suffisent-elles pour permettre aux enfants, aux jeunes et aux personnes âgées d'être entendus et de participer?*

V Nouvelles conceptualisations d'âge et de générations

A. Fonctions, capacités et pleine participation : revoir le concept de l'âge dans les politiques publiques

- *Devrait-on s'efforcer d'éliminer l'âge comme catégorie lorsque cela est possible?*
- *Y a-t-il d'autres considérations importantes qui ne sont pas mentionnées ici?*
- *Que pensez-vous de la méthodologie proposée pour réfléchir sur les questions d'âge et de génération?*

B. Une société pour tous les âges : Soutenir de justes rapports entre les générations

- *Quelles autres suggestions peuvent être faites pour promouvoir des relations saines entre les générations?*
- *Comment peut-on améliorer la participation des jeunes et des aînés dans les politiques publiques?*
- *Que faut-il pour assurer une meilleure participation des enfants à la société?*

Lectures additionnelles

Achenbaum, W.A. *Old Age in the New Land: The American Experience since 1790*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1978.

Attias-Donfut, Claudine. *Sociologie des générations. L'empreinte du temps.* Paris, PUF, 1988.

Attias-Donfut, Claudine. *Les solidarités entre générations. Vieillesse, familles, État.* Paris, Nathan, 1995.

Bala, Nicolas. « Access to Welfare by Youth » dans Fondation canadienne de la jeunesse, *Youth and the Canadian Charter of Rights and Freedoms: An Analysis of the Implications*, Ottawa, Fondation canadienne de la jeunesse, 1988.

Bala, Nicolas et Rebecca Bromwich. « Context and Inclusivity in Canada's Evolving Definition of the Family » (2002) 16(2) Int'l J.L. Pol'y & Fam. 145.

Bala, Nicholas. *Young Offenders Law*, Toronto, Irwin Law, 1997.

Beaulieu, Marie et Charmaine Spencer. *Le droit et les relations personnelles des personnes aînées au Canada : Aspects légaux, psychosociaux et axiologiques*, Ottawa, Commission du droit du Canada, septembre 1999.

Bibby, Reginald W. *Canada's Teens: Today, Yesterday and Tomorrow*, Toronto, Stoddart Publishing Co. Limited, 2001.

Bogart, W. A. *Justice générationnelle et personnes âgées*, Document de discussion, ébauche, Commission du droit du Canada, 2002 [non publié, archivé à la Commission du droit du Canada].

Boulding, Elise. *Children's Rights and the Wheel of Life*, New Brunswick, N.J., Transaction Inc., 1979.

British Columbia Law Institute. *Private Care Agreements Between Older Adults and Friends or Family Members*, Vancouver, British Columbia Law Institute, 2002, en ligne : BCLI Page d'accueil <http://www.bcli.org/pages/projects/elderly/Rep_Care_Agreements.hmtl> (consulté le 10 mai 2002).

Charpentier, Michèle. *Le droit et les rapports de dépendance vécus par les aînés : le cas des résidences privées pour personnes âgées*, Ottawa, Commission du droit du Canada, juillet 1999.

Cheal, David. « Aging and Demographic Change » (2000) 26:2 Canadian Public Policy – Analyse de politiques S109.

Cheal, David, dir. *Aging and Demographic Change in Canadian Context*, Toronto, Presses de l'Université de Toronto, 2002.

Cloutier, Esther *et al. Enjeux de santé et de sécurité au travail dans la transmission des savoirs professionnels : le cas des usineurs et des cuisiniers*, Montréal, IRSST, octobre 2002.

Commission des droits de la personne de la Colombie-Britannique, *Factors Affecting the Economic Status of Older Women in Canada*, Vancouver, Commission des droits de la personne de la Colombie-Britannique, 2001.

Commission ontarienne des droits de la personne. *Il est temps d'agir : Faire respecter les droits des personnes âgées en Ontario*, Toronto, Commission ontarienne des droits de la personne, juin 2001.

Commission ontarienne des droits de la personne. *Politique sur la discrimination fondée sur l'âge à l'endroit des personnes âgées*, Toronto, Commission ontarienne des droits de la personne, mars 2002.

Connidis, Ingrid. *Family Ties and Aging*, Thousand Oaks, CA, Sage, 2001.

Conseil consultatif national sur le troisième âge. *1999 et après. Les défis d'une société canadienne vieillissante*, Ottawa, Ministre de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, 1999.

Corak, Miles, dir., *Les finances publiques et l'équité intergénérationnelle*, Ottawa, Statistique Canada, nº au catalogue 68-513-XPB, 1998.

Dorfman, Lori et Vincent Schiraldi. *Off Balance: Youth, Race and Crime in the News*, Washington, Building Blocks for Youth, avril 2001.

Fredman, Sandra et Sarah Spencer. « Introduction » dans *Age as an Equality Issue*, Oxford, Hart Publishing, 2003.

Gee, Ellen et Gloria Gutman, dir. *The Overselling of Population Aging – Apocalyptic Demography, Intergenerational Challenges and Social Policy*, Toronto, Oxford University Press, 2000.

Gillis, John R. *Youth and History*, New York, Academic Press, Inc., 1974.

Grand'Maison, Jacques, Lise Baroni et Jean-Marc Gauthier, dir. *Le défi des générations*, Montréal, Fides, 1995.

Grant, Hugh M.K. et Greta Wong Grant. *La discrimination fondée sur l'âge et les droits en matière d'emploi des immigrants canadiens*, Ottawa, Commission du droit du Canada, septembre 2002.

Hendricks, J., Rosenthal, C. dir. *The Remainder of Their Days: Domestic Policy and Older Families in the United States and Canada*, New York, Garland, 1993.

Hicks, Peter, « De nouvelles recherches sur le vieillissement de la population et la flexibilité du cycle de vie » (2003) 6 :2 *Horizons – Projet de recherche sur les politiques* 3.

Hicks, Peter « Les conséquences du vieillissement sur les politiques : Regard sur l'évolution de la réflexion à l'échelle nationale et internationale » (2003) 6 :2 *Horizons – Projet de recherche sur les politiques* 12.

Human Rights and Equal Opportunity Commission. *Age Matters: a report on age discrimination*, Australia, Human Rights and Equal Opportunity Commission, 2000.

Johnstone, Ian. « Section 7 of the *Charter* and Constitutionally Protected Welfare » (1988) 46(1) U.T. Fac. L. Rev. 1.

Kirkwood, Tom. « Making Choices » (Conférences Reith IV, Radio 4 En ligne, 2001), en ligne: BBC <http://www.bbc.ca.uk/radio4>.

Laidlaw Foundation. *Perspectives on Social Inclusion – Summaries*, Toronto, Laidlaw Foundation Working Paper Series, juin 2002.

Lefebvre, Solange. « Après les retraites massives dans deux hôpitaux québécois : Enjeux des rapports entre générations différentes de travailleurs » (mai 2000) 2 :1 Pistes (Perspectives interdisciplinaires sur le travail et la santé).

Lefebvre, Solange. « Responsabilité et équité intergénérationnelles : débats actuels », Lien social et Politiques – RIAC, 46 automne 2001, *La responsabilité : au-delà des engagements et des obligations* 141.

Marshall V.W. & M.M. Mueller. *Rethinking Social Policy for an Aging Workforce and Society: Insights from the Life Course Perspective,* CPRN Discussion Paper No. W/18, Ottawa, Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques, 2002.

McCallum, Dulcie. *A Discussion Paper for Children and Youth and Older Adults,* décembre 2002 [non publié, archivé à la Commission du droit du Canada].

McDaniel, Susan A. « Équité intergénérationnelle : les répercussions des politiques et des données » dans Miles Corak, dir., *Les marchés du travail, les institutions sociales et l'avenir des enfants au Canada*, Ottawa, Statistique Canada, nº au catalogue 89-553-XIB, 171.

McDaniel, Susan A. « Intergenerational Interlinkages: Public, Family and Work » dans David Cheal, dir. *Aging and Demographic Change in Canadian Context,* Toronto, Presses de l'Université de Toronto, 2002, 22.

McGregor, Gaile. *Unemployment Protection for Older Workers: A Case Study of Systemic Bias in a Statutory Regime*, Ottawa, 2002 [non publié, archivé à la Commission du droit du Canada].

McGregor, Gaile. *Feuillet de renseignements sur l'économie du vieillissement au Canada*, Ottawa, Commission du droit du Canada, septembre 2002.

Newell, Susan, David Robinson, et Meredith Wilkie, *Age matters?: A Discussion Paper on Age Discrimination*, Australia, Human Rights and Equal Opportunity Commission, 1999.

Poirier, Donald et Norma Poirier. *Pourquoi est-il si difficile de lutter contre la violence envers les aînés et en particulier contre l'exploitation économique dont ils sont victimes?*, Ottawa, Commission du droit du Canada, juillet 1999.

Prince, M. « Apocalyptic, Opportunistic, and Realistic Demographic Discourse » dans Ellen Gee et Gloria Gutman, dir., *The Overselling of Population Aging – Apocalyptic Demography, Intergenerational Challenges, and Social Policy*, Toronto, Oxford University Press, 2000.

Santé Canada, *Les Principes du Cadre national sur le vieillissement : Guide d'analyse des politiques*, Ottawa, Ministre de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, 1998.

Santé Canada, *Vieillir au Canada*, Ottawa, Ministre de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, 2002.

Schellenberg, G. *The Road to Retirement : Demographic and Economic Changes in the 90s*, Ottawa, Centre for International Statistics Canadian Council on Social Development, 1994.

Schetagne, S. *Building Bridges Across Generations in the Workplace – A Response to Aging of the Workforce*, Ottawa, Conseil canadien du développement social, 2001.

Snell, J.G. *The Citizen's Wage: The State and the Elderly in Canada, 1900-1951*, Toronto, Presses de l'Université de Toronto, 1996.

Special Committee on Aging of the United States Senate. *The Image of Aging in Media and Marketing*, Serial No. 107-35, Washington, U.S. Government Printing Office, 2003.

Statistique Canada, *Profil de la population canadienne selon l'âge et le sexe : Le Canada vieillit, Recensement 2001*, Ottawa, Série « Analyses » du Recensement 2001, nº au catalogue 96F0030XIF2001002.

Statistique Canada, *Succession de cohortes et conséquences du vieillissement de la population: une analyse et une revue internationales*, Ottawa, Statistique Canada, nº au catalogue 89-569-XCB, 1999.

Townson, M. *Pensions Under Attack. What's Behind the Push to Privatize Public Pensions*, Toronto, James Lorimer & Company Ltd., et Canadian Centre for Policy Alternatives, 2001.

Tuokko, Holly et Fiona Hunter. *L'utilisation de l'âge comme critère d'évaluation de l'aptitude à conduire des personnes âgées*, Ottawa, Commission du droit du Canada, janvier 2002.

Tustin, Lee et Robert E. Lutes. *A Guide to the Youth Criminal Justice Act*, 2003 ed., Markham, Butterworths Canada Ltd., 2002.

Unicef. *What Young People are Saying About...The Media, Stereotypes and the Need for Role Models* (New York: Unicef, 2002), en ligne : http://www.unicef.org/voy/news/ youth-media.2002-11.PDF (consulté mars 2003).

Willms, J. Douglas, dir. *Vulnerable Children*, Edmonton, Presses de l'Université de l'Alberta, 2002.

Wolfson, M.C. *et al.* « Comptabilité générationnelle chronologique dans le cas de populations hétérogènes » dans Miles Corak, dir., *Les finances publiques et l'équité intergénérationnelle*, Ottawa, Statistique Canada, nº au catalogue 68-513-XPB, 1998.

Zagon, Sandra. *Asking Canadian NGOs What Matters on Aging - Final Report on Five Dialogues*, Ottawa, Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques, 2002, en ligne: www.cprn.com/fr/doc.cfm?doc=93 (consulté le 3 mai 2002).